

# Politique de la personne en situation de handicap

—  
Lignes directrices  
Projet du 9 mai 2017



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Direction de la santé et des affaires sociales DSAS**  
**Direktion für Gesundheit und Soziales GSD**

Rosalina Aleixo, Elephant  
Association CREAHM

---

# Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Contexte</b> .....	<b>5</b>
1.1. <b>Aperçu historique</b> .....	<b>5</b>
1.2. <b>Contexte législatif</b> .....	<b>5</b>
1.3. <b>Le handicap en Suisse</b> .....	<b>7</b>
1.4. <b>Développement actuel de la politique en faveur des personnes en situation de handicap au plan fédéral</b> .....	<b>9</b>
1.5. <b>Le handicap dans le canton de Fribourg</b> .....	<b>10</b>
1.6. <b>L'offre de prestations dans le canton de Fribourg</b> .....	<b>11</b>
1.6.1. Prestations résidentielles.....	11
1.6.2. Prestations ambulatoires .....	14
1.7. <b>La nouvelle péréquation financière et ses conséquences pour le domaine du handicap</b> .	<b>15</b>
1.7.1. Le Plan stratégique.....	16
1.7.2. Le concept pour la pédagogie spécialisée .....	16
1.8. <b>Le projet Senior+ et la personne âgée en situation de handicap</b> .....	<b>17</b>
<b>2. La nouvelle politique de la personne en situation de handicap</b> .....	<b>19</b>
2.1. <b>Le cadre conceptuel du projet</b> .....	<b>19</b>
2.2. <b>L'organisation de projet</b> .....	<b>20</b>
2.3. <b>La notion de personne en situation de handicap</b> .....	<b>21</b>
2.4. <b>Les objectifs politiques</b> .....	<b>22</b>
2.5. <b>Les domaines d'intervention</b> .....	<b>23</b>
2.5.1. Accompagnement (D1).....	23
2.5.2. Formation et développement personnel (D2).....	26
2.5.3. Travail (D3) .....	28
2.5.4. Mobilité, habitat et infrastructures (D4) .....	29
2.5.5. Vie associative et communautaire (D5).....	31
2.5.6. Communication et information (D6).....	32
2.5.7. Axes transversaux (D7) .....	33
<b>Conclusion</b> .....	<b>35</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>36</b>

---

## Introduction

Dans le contexte de la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le canton de Fribourg a décidé de ne pas limiter ses réflexions au seul domaine des institutions pour les personnes dites invalides, mais de les élargir en vue de définir les objectifs et les principes d'intervention permettant de fonder une politique globale relative aux personnes adultes et mineures en situation de handicap.

En 2014, la Confédération a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), ce qui a donné une impulsion nouvelle de la politique nationale sur la personne en situation de handicap. Sur mandat du Département fédéral de l'intérieur (DFI), un rapport analysant la mise en œuvre de la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) au plan fédéral et cantonal a été réalisé en 2015. Sur la base de ce rapport, le Conseil fédéral a chargé le DFI d'élaborer des propositions visant à améliorer la coordination des mesures prises par la Confédération et les cantons et à promouvoir l'égalité des personnes en situation de handicap dans certains domaines clés.

La politique de la personne en situation de handicap touche une multitude d'acteurs et d'actrices. Les premières concernées sont évidemment les personnes en situation de handicap elles-mêmes et leurs proches ; leurs attentes et leurs besoins sont différents en fonction de leur situation. Il y a ensuite toutes les institutions qui, au fil des années, ont développé une offre de prestations d'hébergement, de formation et de travail de qualité, multiple et diversifiée à l'intention des personnes en situation de handicap. Ces institutions, directement concernées par la RPT, sont passées dans le champ de compétence exclusif du canton à partir de 2008. Conformément à la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) du 6 octobre 2006, les relations entre les institutions et l'Etat ont été réglées dans le Plan stratégique adopté par le Conseil d'Etat en mai 2010 et approuvé par le Conseil fédéral en décembre 2010. Parmi les acteurs et les actrices importants du domaine du handicap, citons les organisations et associations de défense des droits des personnes en situation de handicap qui offrent de nombreuses prestations ambulatoires. Finalement, chacun et chacune est amené à participer, dans sa sphère de compétence, à la réalisation des objectifs de la politique cantonale et à œuvrer contre la discrimination des personnes en situation de handicap.

La politique cantonale relative à la personne en situation de handicap entend donner à chaque actrice et acteur la place et le rôle qui lui reviennent afin que la société fribourgeoise prenne en considération les compétences et besoins des personnes en situation de handicap et leur donne des moyens de vivre en son sein de manière aussi autonome que possible.

Le premier chapitre du présent document donne un aperçu de la situation et des derniers développements dans le domaine du handicap. Le second chapitre présente les objectifs ainsi que les domaines et principes d'intervention de la nouvelle politique cantonale. La concrétisation de ces principes fait l'objet d'un plan de mesures pluriannuel.

---

# 1. Contexte

## 1.1. Aperçu historique

Le terme de « handicapé » apparaît vers la seconde moitié du XXe siècle sous l'influence, d'une part, de la pédagogie spécialisée et, d'autre part, des mesures politiques et sociales en faveur des personnes atteintes dans leurs capacités physiques, sensorielles, intellectuelles ou psychiques.<sup>1</sup>

« L'histoire des handicapés est dans une large mesure celle de leur exclusion. Au Moyen Age, les handicapés avaient un droit officiellement reconnu à l'aumône. Dès le XVIe siècle toutefois, les autorités tentèrent d'interdire celle-ci. Cependant, (...) la mendicité resta, pour de nombreux handicapés, le seul moyen de survivre. »<sup>2</sup>

« Lorsque les parents ne pouvaient subvenir aux besoins des membres handicapés de leur famille, cette charge revenait aux communes, car il était de règle, à la fin du Moyen Age déjà, qu'elles subviennent aux besoins des indigents. Les prestations différaient de l'une à l'autre, mais se limitaient généralement à des oboles occasionnelles, à la distribution de repas ou de vivres ou à l'attribution d'un lit dans un hôpital. Les villes et les communes rurales n'apportaient une aide qu'aux indigents vivant sur leur territoire. »<sup>3</sup>

L'industrialisation et notamment le travail des enfants, les mauvaises conditions de travail et les accidents dans les fabriques dont elle fut le corollaire, générèrent de nouvelles causes de handicaps. Parallèlement, l'idée d'une aide réciproque en cas d'incapacité de travailler causée par une infirmité, qui existait déjà à l'état embryonnaire dans les corporations et les confréries médiévales, prit corps et joua un rôle déterminant lors de la fondation des caisses maladie, d'invalidité et de décès. Des fabriques, des corps de métiers ou des quartiers allaient soutenir financièrement, parfois pendant toute leur vie, leurs membres devenus infirmes. Au début du XXe siècle, des voix s'élevèrent pour demander que le principe d'une assurance-invalidité (AI) soit discuté dans le cadre de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). Cette proposition fut repoussée par le Parlement en 1919. Cependant, l'année suivante, différents groupes et associations qui s'occupaient des personnes en situation de handicap se fédérèrent en créant l'Association suisse en faveur des anormaux, devenue Pro Infirmis. Touchant des subventions fédérales, Pro Infirmis apporta une aide avant tout financière jusqu'à l'introduction de l'AI, en 1960. A l'instar de toutes les assurances sociales, la mission de l'AI était notamment de compenser les conséquences économiques des atteintes à la santé, à savoir la perte de gain<sup>4</sup>. De ce fait, la notion d'invalidité se réfère à une incapacité de gain totale ou partielle présumée permanente ou de longue durée<sup>5</sup>.

## 1.2. Contexte législatif

Sur le plan du droit international, des principes applicables au domaine du handicap découlent de la Convention européenne de sauvegarde des droits et libertés fondamentales (CEDH)<sup>6</sup>, ratifiée par la Suisse en 1974. La jurisprudence<sup>7</sup> a notamment retenu que l'interdiction de discrimination s'applique également aux personnes en situation de handicap, bien que la CEDH ne les nomme pas. S'inscrivant comme traité complémentaire à la CEDH, la Charte sociale européenne (CSE)<sup>8</sup>, qui a pour objets les droits sociaux et économiques de la personne,

---

<sup>1</sup> Wolfisberg, Dictionnaire historique de la Suisse, article Handicapés, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/F16599.php> (11.04.2017).

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1).

<sup>6</sup> Convention européenne de sauvegarde des droits et libertés fondamentales, ratifiée le 3 octobre 1974 par le parlement suisse (CEDH ; RS 0.101).

<sup>7</sup> Björgvinsson, The protection of the Rights of Persons with Disabilities in the Case Law of the European Convention of Human Rights, p. 141 ss.

<sup>8</sup> Conseil de l'Europe, Charte sociale européenne du 3 mai 1996, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/French.pdf> (11.04.2017).

pourrait à l'avenir également déployer ses effets dans notre pays. En effet, des réflexions sont actuellement en cours au niveau fédéral quant au principe d'une ratification de la CSE par la Suisse.<sup>9</sup>

Contrairement aux précédentes conventions, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)<sup>10</sup> traite spécifiquement le domaine du handicap. Approuvée par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 2013, avec entrée en vigueur au 15 mai 2014, cette convention « a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'Homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque »<sup>11</sup>. Elle traite des principaux domaines en lien avec la vie quotidienne, notamment l'accessibilité, l'éducation, le travail et l'information, et propose un standard international minimal pour garantir l'égalité des chances des personnes en situation de handicap. Elle définit les personnes en situation de handicap comme celles qui « présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres »<sup>12</sup>. La définition du handicap n'est donc pas seulement axée sur une caractéristique propre à l'individu, mais elle intègre également les éléments de l'environnement dans lequel celui-ci évolue.

La mise en œuvre ainsi que le respect de la Convention sont contrôlés au moyen de rapports périodiques<sup>13</sup>, que les Etats doivent transmettre au Comité des droits des personnes handicapées. Un protocole additionnel à la Convention permet en outre à un individu ou à un groupe d'individus de communiquer à ce comité d'éventuelles violations de leurs droits par un Etat partie à la Convention. La ratification de ce protocole est toutefois facultative<sup>14</sup>.

Les fondements de la politique suisse relative à la personne en situation de handicap sont ancrés dans la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999<sup>15</sup>. La Constitution fédérale donne mandat au législateur fédéral pour légiférer dans le domaine de l'assurance-invalidité et pour assurer l'égalité des personnes en situation de handicap. Elle charge en outre les cantons d'encourager l'intégration des invalides, notamment par des contributions destinées à la construction et à l'exploitation d'institutions visant à leur procurer un logement et un travail. Finalement, elle confie aux cantons la tâche de réglementer la formation scolaire spéciale, alors que le domaine de la formation professionnelle spécialisée demeure, lui, de la compétence de la Confédération.

En droit fédéral, la Constitution entérine depuis 1999 l'interdiction de toute discrimination pour les personnes du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.<sup>16</sup> En son article 8, alinéa 4, la Constitution fédérale oblige le parlement à formuler des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes en situation de handicap. Conformément à ce mandat constitutionnel, de nombreuses dispositions spécifiques protégeant les personnes en situation de handicap ont été intégrées dans diverses lois, telles la loi sur la formation professionnelle<sup>17</sup> ou la loi sur les télécommunications<sup>18</sup>. Mais tout spécialement avec l'adoption, le 13 décembre 2002, de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand)<sup>19</sup>, le parlement fédéral a mis en œuvre le postulat de la Constitution pour certains domaines de la vie sociale. « Cette loi se limite à quelques domaines centraux dans lesquels les personnes handicapées se heurtent à

<sup>9</sup> Rapport du Conseil fédéral sur la Charte sociale européenne révisée. Donnant suite au postulat 10.3004 de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats « Compatibilité de la Charte sociale européenne révisée avec l'ordre juridique suisse » du 12 janvier 2010 (FF 2014 5449).

<sup>10</sup> Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (CDPH ; RS 0.109).

<sup>11</sup> Art. 1 CDPH.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Conseil fédéral, Premier rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées du 29.06.2016, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/droit/international/cdph/rapport.htm> (02.02.2017).

<sup>14</sup> La Suisse a renoncé à ratifier ce protocole.

<sup>15</sup> Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101).

<sup>16</sup> Art. 8 Cst.

<sup>17</sup> Art. 3, 18, 21 et 55 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr ; RS 412.10).

<sup>18</sup> Art. 16 de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC ; RS 784.10). Pour plus d'exemples cf. Schefer et Hess-Klein, *Behindertengleichstellungsrecht*, p. 30 ss.

<sup>19</sup> Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand ; RS 151.3).

d'importants obstacles. Elle s'étend aux constructions et installations, aux transports publics, aux prestations fournies par l'Etat et par des particuliers, à certaines prestations en matière de formation et – dans une mesure fort limitée – aux rapports de travail. »<sup>20</sup>

Par ailleurs, la LIPPI<sup>21</sup> « définit les principes et les critères selon lesquels l'intégration sociale des personnes invalides doit être encouragée dans les cantons »<sup>22</sup>. Les cantons assument également les compétences concernant la scolarisation des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers. L'accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée<sup>23</sup>, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011, « régleme[n]te non pas les offres et mesures en tant que telles (elles le sont au niveau cantonal), mais la collaboration intercantonale. Cette dernière s'opère essentiellement à travers l'application de trois instruments développés en commun : terminologie, normes de qualité et procédure d'évaluation »<sup>24</sup>.

Au plan cantonal, en son article 9 alinéa 3, la Constitution du canton de Fribourg<sup>25</sup> mandate l'Etat et les communes de prendre « des mesures en vue de compenser les inégalités qui frappent les handicapés et de favoriser leur autonomie et leur intégration économique et sociale ». Ce principe constitutionnel doit être mis en œuvre dans la législation cantonale.<sup>26</sup>

Deux autres fondements de la politique cantonale en faveur de la personne en situation de handicap sont le Plan stratégique pour la promotion de l'intégration des personnes en situation de handicap qui définit les principes soutenant la mise en œuvre de la RPT dans le domaine des institutions pour personnes adultes en situation de handicap ainsi que le concept cantonal de pédagogie spécialisée qui décrit les lignes principales de l'organisation, des responsabilités, des offres et des procédures en matière de pédagogie spécialisée pour le canton de Fribourg.

### 1.3. Le handicap en Suisse

La LHand considère comme étant en situation de handicap « toute personne dont la déficience corporelle, mentale ou psychique présumée durable l'empêche d'accomplir les actes de la vie quotidienne, d'entretenir des contacts sociaux, de se mouvoir, de suivre une formation, de se perfectionner ou d'exercer une activité professionnelle, ou la gêne dans l'accomplissement de ces activités »<sup>27</sup>. C'est également sur cette même approche que se fonde la nouvelle politique du canton de Fribourg dans le domaine du handicap.

Déterminer le nombre de personnes en situation de handicap en Suisse n'est pas chose aisée. Les réalités de vie de ces personnes sont très diverses et leurs compétences et leurs besoins en soutien tout autant. Grâce aux statistiques, nous connaissons certes le nombre de personnes qui perçoivent des prestations des assurances sociales, mais ces données ne tiennent pas compte des nombreuses personnes en situation de handicap qui ne perçoivent aucune aide des assurances couvrant le risque d'invalidité.

Dans son rapport sur l'égalité pour les personnes handicapées, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a chiffré pour 2013 le nombre des personnes de 15 ans et plus avec de fortes limitations dans leurs activités habituelles en raison de problèmes de santé durables à 292 000 personnes vivant en ménage privé et 37 759 personnes vivant

<sup>20</sup> Schefer et Hess-Klein, Droit de l'égalité des personnes handicapées, p. 9-10.

<sup>21</sup> Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI ; RS 831.26).

<sup>22</sup> Message du 7 septembre 2005 sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT ; FF 2005 05.070).

<sup>23</sup> Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (RSF ; 416.5).

<sup>24</sup> Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Pédagogie spécialisée, <http://www.edk.ch/dyn/14642.php> (18.12.2014).

<sup>25</sup> Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst-FR ; RSF 10.1).

<sup>26</sup> A titre d'exemple : Art. 129 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC ; RSF 710.1).

<sup>27</sup> Art. 2 LHand.

en institution.<sup>28</sup> Il ressort également de ce rapport que 118 928 personnes vivent, quant à elles, en home médicalisé pour personnes âgées.<sup>29</sup>

En 2013, environ 20 % de la population pouvait être considérée comme en situation de handicap au sens de la loi sur l'égalité, dont une minorité était fortement limitée dans les activités de la vie ordinaire<sup>30</sup>.

Ces mêmes statistiques précisent que la proportion de personnes en situation de handicap augmente avec l'âge. Seuls 10 % des jeunes de 16 à 24 ans ont un handicap, contre 45 % des personnes de 85 ans et plus.

Le vieillissement est à l'origine de la majorité des handicaps parmi les personnes âgées.

En décembre 2015, on comptait en Suisse 223 161 personnes<sup>31</sup> au bénéfice d'une rente de l'AI. A l'âge de la retraite, les rentes d'invalidité se transforment en une rente AVS. A la même date, 320 649 personnes<sup>32</sup> bénéficiaient de prestations individuelles de l'AI.<sup>33</sup>

Le nombre d'enfants ayant un handicap est difficile à estimer précisément. Les derniers chiffres disponibles au plan national se réfèrent à une enquête suisse sur la santé<sup>34</sup> de 2007. A cette date, 122 100 ménages vivaient avec un enfant confronté au handicap, soit 8,4 % des ménages avec enfants de 0 à 14 ans. « Une petite minorité de ces ménages comptait même plusieurs enfants dans cette situation. On peut dès lors estimer à 144 000 le nombre d'enfants avec handicap vivant dans un ménage privé cette année-là. »<sup>35</sup>

Le handicap augmente avec l'âge des enfants. Cela s'explique par le fait que certains handicaps n'apparaissent qu'au cours de la croissance de l'enfant, ou encore qu'ils n'engendrent des effets visibles qu'après quelques années. Ainsi, des troubles relevant d'un handicap peuvent être longtemps ignorés des adultes qui entourent l'enfant ou mis sur le compte d'autres causes. Les garçons sont plus nombreux à être confrontés à un handicap que les filles.<sup>36</sup>

« Les prestations octroyées aux enfants varient de celles destinées aux adultes. L'AI intervient principalement en faveur des enfants à la manière d'une assurance-maladie en remboursant les frais médicaux engendrés par le traitement de certaines infirmités congénitales. Les enfants n'étant pas en âge de gagner leur vie, ils ne touchent pas de rentes de l'AI. Ils ont par contre un droit universel à l'instruction. Dans ce cadre, l'AI a longtemps financé les structures scolaires intégrées dans les institutions pour personnes handicapées. Lors de la révision de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ces structures ont été confiées aux cantons. »<sup>37</sup>

A la rentrée scolaire 2008, dernière année de recensement au plan Suisse en raison du transfert des responsabilités pour ce secteur de l'AI aux cantons dès 2009, quelque 24 000 élèves étaient scolarisés en classe

<sup>28</sup> Office fédéral de la statistique, Egalité pour les personnes handicapées - Données, indicateurs, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees.assetdetail.187752.html> (11.04.2017).

<sup>29</sup> Pour les personnes vivant en institution ou en EMS, les chiffres relèvent de la statistique des institutions médico-sociales (SOMED). Pour les personnes vivant en ménage privé, les données se fondent sur un sondage effectué auprès de 12 747 personnes qui répondaient aux questions suivantes: « Avez-vous une maladie ou un problème de santé qui dure depuis longtemps ? On entend par là une maladie ou un problème de santé qui a duré ou qui durera probablement 6 mois ou plus. Depuis au moins 6 mois, dans quelle mesure êtes-vous limité-e par un problème de santé dans les activités que les gens font habituellement? Diriez-vous que vous êtes... fortement limité-e; limité-e, mais pas fortement; pas limité-e du tout ? » Cette évaluation du nombre de personnes en situation de handicap repose dès lors sur une définition subjective du handicap dans la mesure où elle se base sur le jugement que les personnes portent sur leur situation.

<sup>30</sup> OFS, Personnes handicapées au sens de la loi sur l'égalité – Prévalence dans la population, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees/caracteristiques-individuelles.html> (07.04.2017).

<sup>31</sup> Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Statistiques de la sécurité sociale, Statistique de l'AI 2015 – Tableaux détaillés, p. 29, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/assurances-sociales.gnpdetail.2016-0651.html> (24.04.2017).

<sup>32</sup> Ibid, p. 11.

<sup>33</sup> Ces mesures sont constituées des mesures d'intervention précoce, des mesures de réadaptation, des mesures médicales, des mesures de réinsertion, des mesures d'ordre professionnel et des moyens auxiliaires.

<sup>34</sup> OFS, Démonos Newsletter - Informations démographiques, p. 5, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/naissances-deces/adoptions%20.assetdetail.347521.html> (07.04.2017).

<sup>35</sup> Ibid, p. 5.

<sup>36</sup> Ibid, p. 7.

<sup>37</sup> Ibid, p. 6.



spéciale et 15 200 dans des écoles spéciales. Ici encore, on observe un rapport d'environ une fille pour deux garçons, inchangé depuis 1990.<sup>38</sup>

Depuis l'année scolaire 2004/2005, le nombre d'élèves fréquentant une classe spéciale est en baisse, probablement en raison de la tendance à intégrer de plus en plus ces élèves dans le cursus scolaire ordinaire. Ces derniers sont alors recensés parmi les élèves des classes ordinaires, actuellement sans distinction. La politique d'intégration a pour conséquence que de plus en plus d'élèves ayant des besoins éducatifs particuliers suivent une scolarisation intégrative. La statistique de la formation se trouve devant un nouveau défi, celui de repérer ces élèves afin de livrer une image complète de l'enseignement spécialisé en Suisse.<sup>39</sup>

#### 1.4. Développement actuel de la politique en faveur des personnes en situation de handicap au plan fédéral

En décembre 2015, le Conseil fédéral a pris connaissance d'un rapport d'évaluation de la LHand<sup>40</sup> et a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer jusqu'à fin 2016 des propositions visant à améliorer la coordination des mesures prises par son administration ainsi que celles des cantons. Se fondant également sur le premier Rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la CDPH, le Conseil fédéral a demandé au DFI de veiller à la promotion de l'égalité pour les personnes en situation de handicap dans certains domaines clés. En janvier 2017, le Conseil fédéral a pris acte des propositions du DFI et a chargé celui-ci de discuter les mesures proposées avec les organisations, les associations et les cantons<sup>41</sup>.

Le DFI propose quatre champs d'action pour consolider la politique en faveur des personnes en situation de handicap :

- > le champ d'action *Égalité* a pour objectif spécifique de promouvoir l'égalité dans certains domaines prioritaires. Cet objectif vient s'ajouter aux mesures déjà prises en faveur de l'intégration des personnes en situation de handicap. Dans un premier temps, la question de l'égalité dans le monde du travail sera approfondie.
- > le champ d'action *Mise en réseau* veut améliorer la coordination entre les acteurs et actrices tant au niveau fédéral que cantonal et renforcer leur participation dans l'élaboration ainsi que dans la concrétisation de la politique. Il s'agit notamment d'améliorer le cadre institutionnel et structurel et de consolider les instruments correspondants.
- > le champ d'action *Pilotage* vise à améliorer les instruments du pilotage des mesures existantes de la politique (vue d'ensemble, monitoring et définition des priorités et des objectifs).
- > le champ d'action *Transparence* s'attache à la visibilité des mesures existantes, à renforcer les connaissances des acteurs et des actrices concernés (y compris les connaissances des personnes concernées sur leurs droits) et à faire évoluer la manière dont sont perçus les personnes en situation de handicap.

La politique en faveur des personnes handicapées telle que définie dans le rapport du Conseil fédérale respecte la répartition actuelle des compétences entre la Confédération et les cantons.

<sup>38</sup> Ibid, p. 7.

<sup>39</sup> Fondation Centre suisse de pédagogie spécialisée CSPS, [www.szh.ch](http://www.szh.ch) (11.04.2017).

<sup>40</sup> Arbeitsgemeinschaft BASS/ZHAW, Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG. Integraler Schlussbericht, Berne, août 2015. (<https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/evaluationsberichtintegralefassung.pdf.download>) ; version abrégée en français : Evaluation de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées - LHand ([http://www.buerobass.ch/pdf/2015/GS-EDI\\_2015\\_Eval\\_BehiG\\_Kurzfassung\\_bf\\_f.pdf](http://www.buerobass.ch/pdf/2015/GS-EDI_2015_Eval_BehiG_Kurzfassung_bf_f.pdf)) (11.04.2017).

<sup>41</sup> Département fédéral de l'intérieur (DFI), Rapport sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées du 11 janvier 2017, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh.html> (24.04.2017)

---

Ainsi, conformément à la CDPH, la Confédération, les cantons et les communes devront, dans les limites de leurs compétences, intégrer dans leur politique les principes d'autonomie, de non-discrimination, de participation et d'égalité des chances des personnes en situation de handicap.

## 1.5. Le handicap dans le canton de Fribourg

Le manque de statistiques précises concernant le nombre de personnes en situation de handicap au plan national se reflète également au plan cantonal. Il est en effet impossible à l'heure actuelle de savoir combien de personnes en situation de handicap sont domiciliées sur le territoire fribourgeois. Sur la base des données 2013 de l'OFS<sup>42</sup> relatives à l'égalité pour les personnes handicapées et en partant du principe que la situation du canton de Fribourg ne diverge pas fondamentalement du reste de la Suisse, on peut par extrapolation<sup>43</sup> estimer que le nombre de personnes avec une forte limitation dans leurs activités habituelles en raison de problèmes de santé durables se monterait à quelque 10 700 personnes de plus de 15 ans vivant en ménage commun. Les personnes qui vivent en institution ou en EMS ne sont pas comprises dans cette estimation.

Nous connaissons en revanche de manière précise le nombre de personnes qui sont au bénéfice d'une rente AI et combien de personnes sont institutionnalisées, bénéficiant ainsi d'une prestation d'hébergement et/ou d'occupation octroyée par une institution spécialisée fribourgeoise. Ainsi, selon les statistiques de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), au 31 décembre 2015, 8515 Fribourgeoises et Fribourgeois étaient au bénéfice d'une rente de l'AI.<sup>44</sup>

Au 31 décembre 2015, 1751 personnes vivaient et/ou travaillaient dans les institutions spécialisées du canton de Fribourg. 782 vivaient en home (avec ou sans occupation) ou en logement décentralisé et 1391 personnes étaient soit accueillies dans un centre de jour, soit elles occupaient un poste de travail en atelier.

Le réseau institutionnel fribourgeois proposait également à 53 personnes un soutien à domicile et une personne bénéficiait d'un suivi dans une entreprise du canton.

Au total, au 31 décembre 2015, 1765 personnes bénéficiaient de prestations institutionnelles.

La différence entre le nombre total de prestations fournies et celui de bénéficiaires s'explique par le fait que 462 personnes vivant dans un home sans occupation, ou dans un logement décentralisé, fréquentent aussi durant la journée un centre de jour et/ou travaillent en atelier.

Concernant les mineurs en situation de handicap, durant l'année scolaire 2015/2016, les 11 écoles spécialisées du canton suivaient un total de 918 enfants (765 étaient répartis dans 113 classes francophones et 153 dans 21 classes germanophones). De plus, 433 enfants en situation de handicap dans la partie francophone du canton et 158 dans la partie germanophone suivaient leurs cours dans des classes régulières avec un soutien spécialisé.<sup>45</sup>

Dans le secteur ambulatoire, plusieurs actrices et acteurs proposent des offres très variées d'activités et de soutien. Parmi ces prestataires, certains disposent d'infrastructures professionnelles et d'autres s'appuient surtout sur le travail des bénévoles. Les deux plus grandes organisations dans le canton sont Pro Infirmis et l'Association Fribourgeoise Action et Accompagnement Psychiatrique (AFAAP). En 2015, 1178 personnes ont bénéficié de prestations de soutien de la part de Pro Infirmis Fribourg. Ce soutien inclut une consultation sociale et le conseil juridique, un accompagnement à domicile, un service de relèvement des proches et un conseil spécialisé en assistance.<sup>46</sup> L'AFAAP offre un suivi individuel et une activité de conseil à des personnes atteintes d'une

---

<sup>42</sup> OFS, Egalité pour les personnes handicapées - Données, indicateurs, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/01.html> (11.04.2017).

<sup>43</sup> La population résidant de manière permanente dans le canton de Fribourg représentait en 2013 3,59 % de la population résidant de manière permanente en Suisse.

<sup>44</sup> OFAS, Statistiques de la sécurité sociale, Statistique de l'AI 2015 – Tableaux détaillés, p.33.

<sup>45</sup> Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), Rapport d'activité 2015, p.22, [http://www.fr.ch/dics/files/pdf84/fr\\_rgc\\_2015\\_dics1.pdf](http://www.fr.ch/dics/files/pdf84/fr_rgc_2015_dics1.pdf) (11.11.2016). A préciser que la date de l'enquête est le début de l'année scolaire et que bien entendu pendant l'année, de légères variations peuvent intervenir.

<sup>46</sup> Pro Infirmis, Rapport d'activité 2015 - Fribourg, p. 2, [http://www.proinfirmis.ch/fileadmin/user\\_upload/PI\\_TB15\\_FR\\_eDok.pdf](http://www.proinfirmis.ch/fileadmin/user_upload/PI_TB15_FR_eDok.pdf) (11.11.2016).

maladie psychique ainsi qu'aux proches et professionnel-le-s. En 2015, 215 personnes ont bénéficié d'entretiens de suivi ou ont fréquenté les rencontres de groupe animées par des professionnel-le-s, par des bénévoles ou par des expertes et des experts externes.<sup>47</sup>

Différentes autres associations et fondations d'entraide complètent l'offre des prestations ambulatoires pour des personnes mineures ou adultes en situation de handicap dans le canton et proposent à ces personnes ou à leurs proches des loisirs, des activités sportives, des camps, des conférences sur des questions d'actualité, des groupes d'échange, etc.

## 1.6. L'offre de prestations dans le canton de Fribourg

En dehors des prestations de soins accessibles à l'ensemble de la population, telles que les prestations de l'Hôpital fribourgeois et du Réseau fribourgeois de santé mentale, le canton de Fribourg offre différentes prestations spécifiques pour les personnes en situation de handicap.

### 1.6.1 Prestations résidentielles

Au 31 décembre 2015, le réseau institutionnel fribourgeois mettait à disposition de la population adulte en situation de handicap 796 places d'hébergement (lieux de vie) et 1142 places<sup>48</sup> de nature occupationnelle (ateliers et centres de jour).<sup>49</sup> Le tableau ci-dessous présente la répartition du nombre de places en fonction du domaine d'intervention et du type de prestation offerte.<sup>50</sup>

Tableau 1: Répartition du nombre de places par domaine d'intervention et par prestation

Domaine d'intervention	Prestation	Nombre de places
Handicap mental	Lieux de vie	461
	Ateliers	576
	Centres de jour	54
Total Handicap mental		1091
Handicap physique	Lieux de vie	93
	Ateliers	163
Total Handicap physique		256
Handicap psychique	Lieux de vie	242
	Ateliers	343
	Centres de jour	6
Total Handicap psychique		591
<b>Total général</b>		<b>1938</b>

La carte ci-dessous présente la répartition du nombre de places par district en fonction du type de prestation offerte.

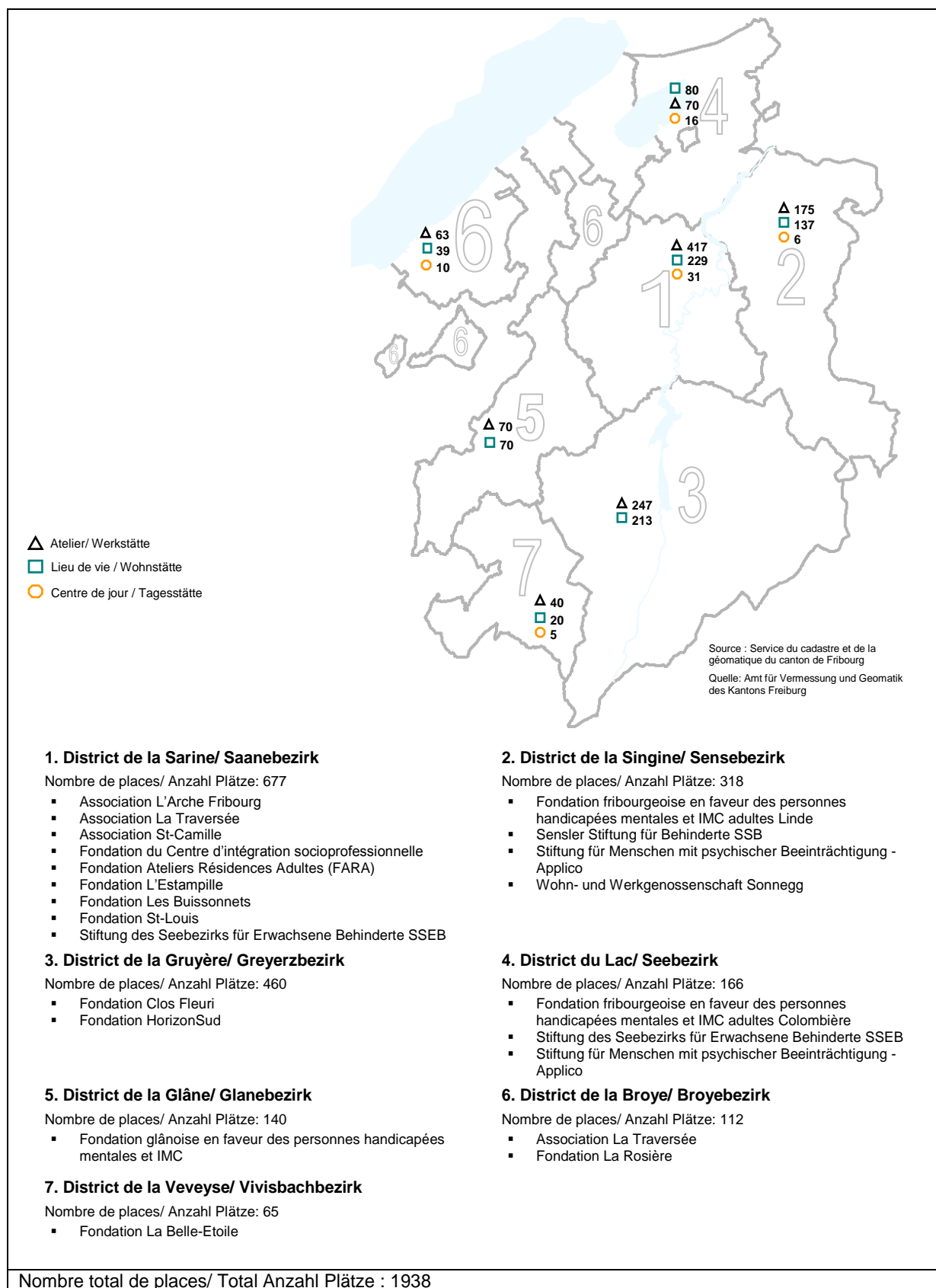
<sup>47</sup> Association fribourgeoise action et accompagnement psychiatrique AFAAP, Rapport annuel 2015, <http://afaap.ch/wp-content/uploads/2012/09/Rapport-dactivite-2015.pdf> (11.11.2016).

<sup>48</sup> A noter qu'une place peut être occupée par plusieurs personnes, ce qui explique la différence entre le nombre de places et le nombre de personnes en situation de handicap institutionnalisées.

<sup>49</sup> Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), Rapport d'activité 2015. [http://intranet.fr.ch/dsas/files/pdf84/pdf\\_fr.pdf](http://intranet.fr.ch/dsas/files/pdf84/pdf_fr.pdf) (11.11.2016).

<sup>50</sup> Il est toutefois nécessaire de préciser que l'indication *domaine d'intervention* fait référence à la définition des groupes cibles inscrite dans la mission institutionnelle de chaque support juridique, mais il n'est pas rare qu'un même support juridique accueille des personnes présentant à la fois deux altérations de nature différente (une altération du fonctionnement cognitif et une altération du fonctionnement psychique, par exemple).

Tableau 2: Répartition du nombre de places par district et par prestation



A la rentrée scolaire 2015/2016, 937 élèves suivaient leurs cours dans des écoles spécialisées (inclus les 35 élèves du Centre thérapeutique de jour et les 16 élèves de la Tagesklinik). Le tableau ci-dessous présente leur répartition dans diverses écoles spécialisées.<sup>51</sup>

Tableau 3: Répartition du nombre d'élèves par école spécialisée

Ecoles spécialisées	Elèves
Centre d'enseignement spécialisé et de logopédie de la Glâne, CESL/G, Romont	111
Classes d'enseignement spécialisé de la Gruyère, CENSG, Bulle	87
Centre éducatif et pédagogique, CEP, Estavayer-le-Lac	79
Centre scolaire et éducatif de Riaz, CSER, Riaz	25
Flos Carmeli – classes de langage, Fribourg	41
Home Ecole Romand Les Buissonnets, HER, Fribourg	146
Schulheim Les Buissonnets, Fribourg	65
Les Peupliers, Le Mouret	10
Institut St-Joseph, classes de langage et section surdité, Villars-sur-Glâne	148
Institut St-Joseph, Sprachheilschule, Villars-sur-Glâne	77
Centre scolaire de Villars-Vert, CSVV, Villars-sur-Glâne	97
<b>Total</b>	<b>886</b>

A la rentrée scolaire 2015/2016, 92 élèves étaient en internat spécialisé. Le tableau ci-dessous présente leur répartition dans divers internats spécialisés.<sup>52</sup>

Tableau 4: Répartition du nombre d'élèves par internat spécialisé

Internats spécialisés	Elèves
Centre éducatif et pédagogique, CEP, Estavayer-le-Lac	11
Home Ecole Romand Les Buissonnets, HER, Fribourg	41
Schulheim Les Buissonnets, Fribourg	20
Les Peupliers, Le Mouret	12
Institut St-Joseph, section surdité, Villars-sur-Glâne	8
<b>Total</b>	<b>92</b>

Plusieurs institutions offrent aux enfants des prestations médico-thérapeutiques.

En 2015, le centre thérapeutique de jour à Givisiez et la Tagesklinik à Fribourg ont assuré le traitement et la scolarisation de 35 enfants francophones et 16 enfants germanophones avec des troubles psychiques.<sup>53</sup>

Le Jardin d'enfants spécialisé de l'institution Le Bosquet accueille des jeunes enfants en situation de handicap d'âge préscolaire. En 2015, 24 enfants y ont été accueillis durant toute l'année. Ces jeunes enfants présentaient soit des retards du développement, des troubles mentaux ou moteurs, sensoriels et/ou du comportement.<sup>54</sup>

Tableau 5: Répartition du nombre de places par institution pour mineurs

Institutions pour mineurs	Lieu	Places au 31.12.2015
Centre thérapeutique de jour	Givisiez	18
Tagesklinik	Fribourg	10
Le Bosquet (Jardin d'enfants spécialisé)	Givisiez	8
<b>Total</b>		<b>36</b>

Depuis 2006, le Jardin d'enfant La Coccinelle œuvre en faveur de l'intégration des enfants en situation de handicap dès la petite enfance. Cette structure permet à des enfants présentant diverses difficultés ou handicaps

<sup>51</sup> Statistiques SESAM, Année scolaire 2015/2016. A préciser que la date de l'enquête est le début de l'année scolaire et que durant l'année, de légères variations peuvent intervenir.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Centre thérapeutique de jour, Rapport d'activité 2015.

<sup>54</sup> Association Le Bosquet, Rapport de gestion 2015.

et à des enfants sans difficultés de pouvoir jouer et grandir ensemble, tout en bénéficiant d'une pédagogie adaptée et spécialisée.<sup>55</sup> Elle offre huit à dix places dont la moitié pour des enfants en situation de handicap et a accueilli, en 2015, 24 enfants dont 13 en situation de handicap.<sup>56</sup> A noter que d'autres crèches accueillent également, de cas en cas, des enfants en situation de handicap.

### 1.6.2 Prestations ambulatoires

Dans le domaine des adultes et parallèlement au développement des places résidentielles, divers supports juridiques institutionnels reconnus ont développé sous forme de projets pilotes des prestations de nature ambulatoire. Elles visent à développer l'autonomie et l'autodétermination des personnes en situation de handicap en proposant des solutions adaptées et personnalisées permettant le maintien à domicile.

Ainsi, au 31 décembre 2015, le réseau institutionnel fribourgeois proposait à 53 personnes un soutien à domicile et une personne bénéficiait d'un suivi dans une entreprise du canton.

Pro Infirmis Fribourg a consacré en 2015 environ 23 000 heures aux personnes en situation de handicap et à leurs proches, dont 5925 heures aux bénéficiaires du service de relève.<sup>57</sup> En 2015, l'AFAAP a offert 1505 heures de suivi individuel et de conseils. Elle a organisé 293 séances de groupe animées soit par des professionnel-le-s, soit par des bénévoles ou soit encore par des expertes et des experts externes.<sup>58</sup>

Depuis plus de vingt ans, la Fondation PassePartout<sup>59</sup> offre un service de transport pour les personnes à mobilité réduite domiciliées dans le canton de Fribourg et leur garantit ainsi la possibilité de se déplacer en tout temps, sept jours sur sept. Ce service contribue à la qualité de vie des utilisateurs en leur permettant notamment de conserver leur lieu de vie usuel d'une part et, d'autre part, de pouvoir participer à un large éventail d'activités sociales de leur choix.

Diverses autres associations et fondations d'entraide offrent des prestations ambulatoires pour des personnes mineures ou adultes en situation de handicap dans le canton : Adolescence et handicap, l'Association de la Suisse Romande et Italienne contre les Myopathies ASRIM, l'Association Fribourgeoise des Malentendants, Cérébral Fribourg, la Fédération Suisse des Aveugles et Malvoyants Service de Fribourg, Loisirs Pour Tous, Insieme Fribourg, Procap Fribourg, Sport Handicap Fribourg. Toutes ces organisations se regroupent dans le Forum Handicap Fribourg FHaf.<sup>60</sup>

Dans le domaine de la petite enfance, le Service éducatif itinérant s'engage auprès d'enfants de 0 à environ 7 ans présentant un retard de développement léger ou plus important. Ce Service dispense ces prestations dans l'ensemble du canton de Fribourg, aussi bien en français qu'en allemand. En 2015, il a pris en charge 379 enfants au sein de leur famille.<sup>61</sup> Le centre de thérapie pour la physiothérapie et l'ergothérapie offre des prestations aux mineurs accueillis aux Buissonnets ainsi qu'aux enfants vivant à domicile.<sup>62</sup>

Par ailleurs, des prestations ambulatoires sous forme de soutien spécialisé sont délivrées aux élèves en situation de handicap, relevant de l'enseignement spécialisé, et qui sont intégrés en classes régulières de l'école obligatoire. A titre indicatif, le tableau ci-après résume ces prestations pour l'année scolaire 2015/2016.<sup>63</sup>

<sup>55</sup> La Coccinelle, jardin d'enfants intégratif, Présentation et objectifs, <http://www.lacoccinelle.ch/index.php?page=presentation> (18.12.2014).

<sup>56</sup> Informations reçues de la direction du Jardin d'enfant La Coccinelle le 10 février 2017.

<sup>57</sup> Pro Infirmis, Rapport d'activité 2015 - Fribourg, p. 2.

<sup>58</sup> AFAAP, Rapport annuel 2015.

<sup>59</sup> Fondation PassePartout, Historique, [www.fondation-passepartout.ch](http://www.fondation-passepartout.ch) (11.04.2017).

<sup>60</sup> Forum Handicap Fribourg, Membres, <http://www.fhaf.ch/fhaf2/> (18.12.2014).

Citons en exemple l'association ASRIM qui a prodigué en 2013 quelques 128 heures de conseil social à 13 personnes en situation de handicap du canton et une centaine d'heures de cours pour 72 personnes en situation de handicap et leurs proches.

<sup>61</sup> Fondation Les Buissonnets, Rapport annuel 2015.

<sup>62</sup> Fondation Les Buissonnets, PhysioErgo, <http://www.physioergo-fribourg.ch/> (11.04.2017).

<sup>63</sup> Statistiques SESAM, Année scolaire 2015/2016.

Tableau 6: Répartition de la prestation ambulatoire soutien spécialisé entre les élèves francophones et germanophones

Prestations	Elèves francophones	Elèves germanophones	Total
Service d'intégration SI	251	57	308
Soutien SESAM (yc soutiens langage)	155	71	226
Soutien pédagogique spécialisé malvoyant	12	16	28
Soutien pédagogique spécialisé malentendant	17	11	28
<b>Total</b>	<b>435</b>	<b>155</b>	<b>590</b>

De manière à mettre en perspective ces données, et pour ce qui est de l'année scolaire 2015/2016, il nous paraît pertinent de mentionner que 39 013 élèves fréquentaient l'école obligatoire (degrés primaire et secondaire I).<sup>64</sup>

### 1.7. La nouvelle péréquation financière et ses conséquences pour le domaine du handicap

Avec l'entrée en vigueur de la RPT le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la Constitution fédérale<sup>65</sup> attribue aux cantons la tâche de promouvoir l'intégration des personnes invalides adultes par l'octroi de subventions à la construction et à l'exploitation de lieux de travail et d'habitation. L'AI ne participe plus au financement de ce domaine et confie l'entière responsabilité technique et financière aux cantons. Ceux-ci doivent toutefois conformer leur action à l'objectif de l'intégration ainsi qu'aux principes et critères fixés dans la LIPPI<sup>66</sup>. Cette loi impose aux cantons de garantir que les personnes invalides habitant sur leur territoire bénéficient d'une offre en institutions qui réponde à leurs besoins.<sup>67</sup> L'offre de places et la qualité des services doivent être garanties par une procédure de reconnaissance<sup>68</sup> et par le respect d'une série de critères portant sur les prestations et l'organisation de ces institutions.<sup>69</sup> En ce qui concerne les frais de séjour dans une institution reconnue, la loi fixe que la participation des cantons doit être telle qu'aucune personne invalide n'ait à faire appel à l'aide sociale en raison de ce séjour.<sup>70</sup> Le Plan stratégique du canton de Fribourg<sup>71</sup>, adopté en application de la LIPPI par le Conseil d'Etat en mai 2010 et approuvé par le Conseil fédéral en décembre de la même année, concrétise les exigences de la mise en œuvre de la RPT dans le domaine des adultes.

Dans le domaine de la formation, la RPT prévoit aussi que la formation scolaire des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs spécifiques relève entièrement de la compétence des cantons. Pour assurer la mise en œuvre de cette obligation cantonale, un avant-projet de concept pour la pédagogie spécialisée a été mis en consultation en 2012. Il décrivait le contenu, l'organisation et le financement des mesures de pédagogie spécialisée à l'intention des jeunes de 0 à 20 ans domicilié-e-s sur le territoire du canton de Fribourg ayant des besoins particuliers de formation. Le concept cantonal pour la pédagogie spécialisée, approuvé par le Conseil d'Etat le 16 mars 2015, a servi de base à la rédaction de la nouvelle loi sur l'enseignement spécialisé actuellement débattue au Grand Conseil.

Quant à la formation professionnelle spécialisée, celle-ci continue à relever de la compétence de la Confédération.<sup>72</sup> Ainsi l'institution PROF-in à Courtepin, le Centre de formation professionnelle et sociale du Château de Seedorf à Noréaz et le Centre de Formation Professionnelle et Sociale de l'institut Les Peupliers à Le Mouret sont au bénéfice d'un contrat de prestations de l'AI.

<sup>64</sup> Etat de Fribourg, Annuaire statistique du canton de Fribourg.

<sup>65</sup> Art. 112b, al. 2. Cst.

<sup>66</sup> LIPPI (RS 831.26).

<sup>67</sup> Art. 2 LIPPI.

<sup>68</sup> Art. 4 LIPPI.

<sup>69</sup> Art. 5 LIPPI.

<sup>70</sup> Loi du 9 décembre 2010 d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins, RSF 820.6.

<sup>71</sup> DSAS, Service de la prévoyance sociale, Plan stratégique pour la promotion de l'intégration des personnes en situation de handicap, <http://www.fr.ch/sps/fr/pub/projets/rpt.htm> (18.12.2014).

<sup>72</sup> Message du 7 septembre 2005 sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT, FF 2005 05.070, ch. 2.9.4.2).

### 1.7.1 Le Plan stratégique

Le Plan stratégique du canton de Fribourg<sup>73</sup> adopté par le Conseil d'Etat le 17 mai 2010 définit les principes soutenant la mise en œuvre de la RPT dans le domaine du handicap adulte. Il répond aux exigences formulées à l'article 10 de la LIPPI, à savoir que le canton garantisse aux personnes en situation de handicap domiciliées sur son territoire des prestations répondant adéquatement à leurs besoins.

Pour ce faire, le Plan stratégique prévoit :

- > une procédure d'indication, qui inclut une évaluation des besoins de la personne et lui permet d'accéder aux prestations cantonales ou extra-cantonales, ainsi que les modalités de surveillance de l'adéquation des prestations offertes à la personne ;
- > l'analyse du besoin de prestations nécessaires à la population fribourgeoise, qui tient compte de l'offre déjà existante, et les modalités de la planification des prestations ;
- > les modalités de collaboration entre l'Etat et les institutions ;
- > les modalités de financement des institutions spécialisées reconnues par l'Etat ;
- > les exigences en termes de formation et de perfectionnement dans les institutions reconnues ;
- > la procédure de conciliation qui, en cas de différend entre une personne en situation de handicap et une institution, doit garantir le respect des droits de la personne.

L'élaboration du Plan stratégique s'est faite en étroite collaboration avec les milieux fribourgeois concernés et de concert avec les cantons latins. Fondement essentiel de la politique fribourgeoise en faveur de la personne en situation de handicap, le Plan stratégique sera réactualisé tous les 10 ans.

### 1.7.2 Le concept pour la pédagogie spécialisée

La RPT confie également aux cantons la formation des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers. La pédagogie spécialisée recouvre les mesures d'éducation précoce spécialisée, les mesures d'enseignement spécialisé à l'école ordinaire et en école spécialisée ainsi que les mesures pédago-thérapeutiques (logopédie, psychologie et psychomotricité). Elle fait partie du mandat public de formation.

Le concept cantonal pour la pédagogie spécialisée, approuvé par le Conseil d'Etat le 16 mars 2015, repose sur l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007<sup>74</sup>, adopté par le Grand Conseil en 2009 et entré en vigueur le 1er janvier 2011. Le concept s'inscrit dans la politique menée au niveau national dans le domaine du handicap depuis l'adoption de la LHand en 2002. Il s'inspire de la déclaration de Salamanque<sup>75</sup> et de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées<sup>76</sup>, ratifiées par la Suisse le 15 avril 2014, qui prônent tous les deux l'intégration des élèves en situation de handicap dans l'école ordinaire. Le concept décrit les lignes principales de l'organisation, des responsabilités, des offres et des procédures en matière de pédagogie spécialisée pour le canton de Fribourg.

La pédagogie spécialisée regroupe plusieurs mesures :<sup>77</sup>

- > des mesures d'aide en éducation précoce spécialisée (EPS) qui sont proposées de la naissance au début de l'entrée de l'enfant à l'école obligatoire.

<sup>73</sup> DSAS, Service de la prévoyance sociale, Plan stratégique pour la promotion de l'intégration des personnes en situation de handicap, <http://www.fr.ch/sps/fr/pub/projets/rpt.htm> (18.12.2014).

<sup>74</sup> Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (RSF 416.5).

<sup>75</sup> Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000984/098427Fo.pdf> (18.02.2015).

<sup>76</sup> CDPH (RS 0.109).

<sup>77</sup> Etat de Fribourg, Actualités, 30.03.2015, [http://www.fr.ch/www/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction\\_pre=Detail&NewsID=49880](http://www.fr.ch/www/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=49880) (11.04.2015).



- > des mesures d'aide ordinaires de pédagogie spécialisée (MAO) pour les enfants et les jeunes qui présentent un risque d'échec et/ou des difficultés qui compromettent leur développement et/ou des troubles d'apprentissage.
- > des mesures d'aide renforcées de pédagogie spécialisée (MAR) pour les enfants et les jeunes qui sont en situation de handicap.
- > des mesures de prise en charge à caractère résidentiel en écoles spécialisées octroyées de l'entrée à l'école obligatoire jusqu'à 18 ans.
- > des mesures pédaگو-thérapeutiques (logopédie, psychomotricité et psychologie) qui peuvent être proposées de la naissance de l'enfant à 20 ans.
- > des mesures d'aide renforcées de pédagogie spécialisée (MAR) fournies par des centres de compétences pour les enfants et jeunes en situation de handicap visuel ou auditif.

Les principes sur lesquels repose le concept sont ancrés dans le projet de loi sur la pédagogie spécialisée, du 28 novembre 2016, qui sera débattu au Grand Conseil durant le 1<sup>er</sup> semestre 2017.

### 1.8. Le projet Senior+ et la personne âgée en situation de handicap

Le projet Senior+ a pour objectif de concrétiser la vision d'une politique globale de la personne âgée, en privilégiant l'autonomie des senior-e-s, leur intégration dans la société et la reconnaissance de leurs besoins et leurs compétences. Prenant en compte à la fois les aspects de santé et d'environnement social, il définit une conception novatrice de la politique de la personne âgée, concrétisant ainsi le mandat donné par la Constitution fribourgeoise.

Fondement législatif de l'ensemble du projet, la loi sur les seniors<sup>78</sup> définit les objectifs politiques spécifiques aux personnes âgées, ainsi que les principes d'intervention des pouvoirs publics. La loi sur les prestations médico-sociales<sup>79</sup> quant à lui fixe les exigences à l'égard des fournisseurs et des fournisseuses de prestations ainsi que leurs modalités d'organisation et de surveillance par les pouvoirs publics. L'ensemble des fondements de la politique cantonale dans le domaine des senior-e-s est décrit dans un concept et les mesures visant à concrétiser les objectifs politiques feront régulièrement l'objet d'un plan de mesures sur 5 ans<sup>80</sup>.

Le projet Senior+ et la nouvelle politique en faveur des personnes en situation de handicap ont été élaborés en étroite collaboration en adoptant le même cadre conceptuel.<sup>81</sup> Cette démarche parallèle se justifie par le fait que l'âge est un facteur de fragilisation des senior-e-s qui peuvent dès lors se trouver en situation de handicap, alors que la personne en situation de handicap, avec l'âge, est elle aussi confrontée aux problèmes en lien avec le vieillissement. Les difficultés et les limites sont dans beaucoup de situation du quotidien les mêmes. Pour cette raison, les deux projets prévoient des mesures qui se retrouvent tant dans le plan de mesures Senior+ que dans celui relatif aux personnes en situation de handicap.

En 2006, la Commission consultative d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées a élaboré un concept définissant les termes de l'accompagnement des personnes âgées en situation de handicap. Le concept soutient l'idée du maintien de la personne vieillissante dans son milieu de vie aussi longtemps que possible, dans une optique de normalisation et d'intégration communautaire, sans discrimination due à une maladie ou à un handicap. Par ailleurs, les personnes en situation de handicap vivant en institution ou à domicile ne constituent pas une population à traiter de manière spécifique.<sup>82</sup>

<sup>78</sup> Loi du 12 mai 2016 sur les seniors (LSen ; RSF 10.3).

<sup>79</sup> Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS ; entrée en vigueur 01.01.2018 ROF 2016\_074).

<sup>80</sup> Les documents relatifs au projet Senior+ peuvent être consultés à l'adresse suivante : [http://www.fr.ch/sps/fr/pub/projets/senior\\_plus/documents\\_actuels.htm](http://www.fr.ch/sps/fr/pub/projets/senior_plus/documents_actuels.htm)

<sup>81</sup> Knoepfel, Larrue et Varone, Analyse et pilotage des politiques publiques.

<sup>82</sup> Commission consultative d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées, Concept d'accompagnement des personnes handicapées vieillissantes, Rapport 2006, p. 7.

---

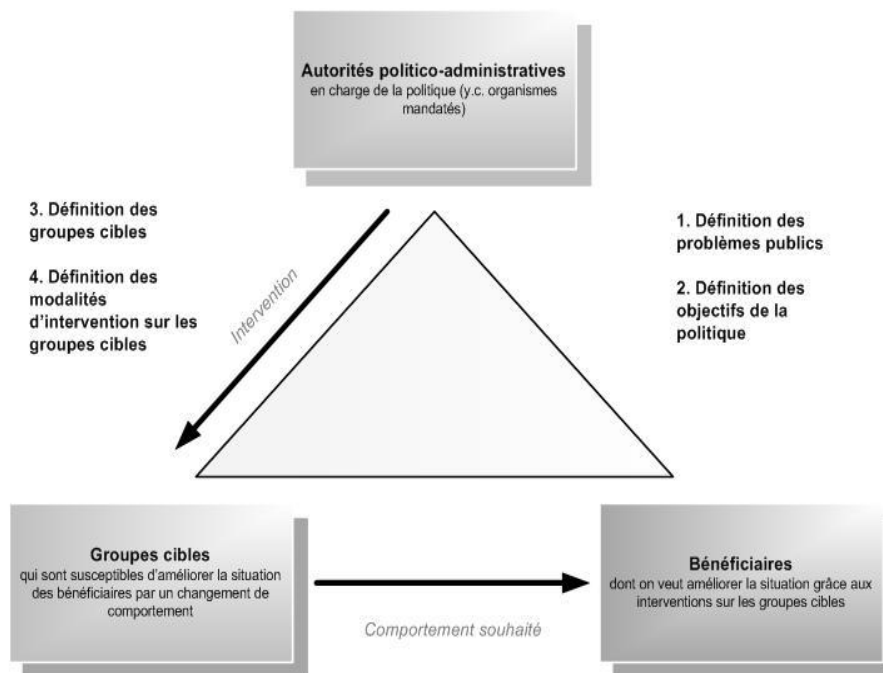
En fonction du type d'altération dont la personne est atteinte, des différences au plan de l'orientation peuvent exister. Ainsi, la personne présentant un handicap mental est souvent institutionnalisée bien avant l'âge de la retraite. Ces personnes occupent déjà une place ou sont, pour la grande majorité, déjà connues des services spécialisés. Ce n'est pas forcément le cas des personnes présentant un handicap psychique ou physique. Celles qui vivent à domicile sont aujourd'hui orientées vers des structures de type EMS, alors que celles qui ont été institutionnalisées avant l'âge de l'AVS devraient pouvoir rester dans l'institution ou avoir la possibilité de s'orienter vers une autre structure. Ainsi, les personnes vieillissantes occuperont à l'avenir un nombre de plus en plus important de places dans des institutions spécialisées.

## 2. La nouvelle politique de la personne en situation de handicap

### 2.1. Le cadre conceptuel du projet

Les travaux pour l'élaboration de la nouvelle politique cantonale dans le domaine des personnes en situation de handicap se sont inspirés du modèle théorique « Triangle de base des acteurs d'une politique publique » proposé par Knoepfel.<sup>83</sup> Ce modèle théorique permet d'analyser les politiques publiques et fournit des éléments de compréhension et de réponses aux interrogations sur la légitimité, l'efficacité et l'efficience des actions publiques.

Tableau 7: Triangle de base des acteurs d'une politique publique



Dans ce modèle théorique, les *autorités politico-administratives* sont les actrices et les acteurs publics qui élaborent et appliquent une politique publique. Afin de régler des problèmes publics, ces autorités interviennent sur des *groupes cibles* qui, par leur comportement ou non-comportement, sont susceptibles d'influencer la situation des *bénéficiaires*.

*Par intervention*, on entend l'action menée par l'autorité politico-administrative pour modifier ou susciter auprès d'un groupe certains comportements au profit des bénéficiaires finaux. On distingue trois types d'intervention :

- > les interventions dites « réglementaires » qui visent à modifier le comportement des groupes cibles en leur conférant des droits ou en leur imposant des obligations ;
- > les interventions dites « incitatives » qui visent à modifier le comportement des groupes cibles en leur accordant des avantages ou en leur imposant des charges d'ordre financier ;
- > les interventions dites « persuasives » qui visent à influencer le comportement des groupes cibles par le biais de l'information et de la sensibilisation.

<sup>83</sup> Knoepfel, Larrue et Varone, Analyse et pilotage des politiques publiques, p.63.

---

Le présent document utilise la notion d'*axe d'intervention* pour qualifier le type d'action menée par l'autorité politico-administrative auprès de groupes cibles ; l'axe d'intervention est concrétisé dans le plan de mesures par des « mesures d'intervention ». La notion d'*axe organisationnel*, concrétisée dans le plan de mesures par des « mesures organisationnelles », concerne l'organisation de l'administration elle-même ou ses rapports avec des organismes mandatés par elle, par exemple les institutions spécialisées dans le contexte de la politique de la personne en situation de handicap.

## 2.2. L'organisation de projet

L'organisation de projet en vue de définir la nouvelle politique cantonale relative à la personne en situation de handicap comprenait : un comité de pilotage, un groupe d'accompagnement et un bureau.

Le comité de pilotage a réuni les personnes suivantes :

- > Mme la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre, Directrice de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), présidente ;
- > Mme la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, Directrice de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), vice-présidente, remplacée par M. le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen, Directeur DICS ;
- > M. Daniel Berset, Trésorier d'Etat, remplacé par M. Laurent Yerly, nouveau Trésorier ;
- > M. Christian Castella, Directeur de la Fédération patronale et économique ;
- > Mme Christiane Feldmann, représentante de l'Association des communes fribourgeoises, remplacée par Monsieur Pierre-Alain Clément, syndic de la Ville de Fribourg ;
- > M. Bernard Fragnière, représentant de la Fédération des Organisations du Personnel des Institutions Sociales (FOPIS) ;
- > M. Charles de Reyff, représentant de l'Association fribourgeoise des institutions spécialisées (INFRI), qui a été remplacé par M. André Sudan, Vice-président de ladite association ;
- > M. le Professeur Jean-Luc Lambert, ancien professeur ordinaire du Département de pédagogie curative de l'Université de Fribourg ;
- > M. François Mollard, Chef du Service de l'action sociale ;
- > Mme Antoinette Romanens, représentante de l'AFAAP ;
- > M. Laurent Schneuwly, représentant d'INFRI, remplacé par Mme Ursula Schneider Schüttel, Présidente de ladite association ;
- > Mme Yvonne Stempfeli, représentante de l'Association Insieme Fribourg.

Ont participé aux travaux du groupe d'accompagnement des représentants d'INFRI, de Pro Infirmis, du Forum Handicap Fribourg, du Réseau fribourgeois de santé mentale, de l'Office cantonal AI, de la FOPIS et de divers Services de l'Etat.

A noter que dans la première phase consacrée à l'élaboration du Plan stratégique et du plan cantonal de pédagogie spécialisée, de nombreuses personnes représentant notamment les institutions, les milieux de défense des personnes en situation de handicap et autres organismes œuvrant dans le domaine du handicap ainsi que les Services de l'Etat ont été actifs dans plusieurs groupes de travail.

Que toutes ces personnes, qui ont été associées de près ou de loin au projet et qui y ont consacré leur temps et leurs compétences, soient ici chaleureusement remerciées pour leur précieuse collaboration.

### 2.3. La notion de personne en situation de handicap

« Le handicap est une réalité plurielle qui présente des visages différents selon la définition qu'on en donne. Ces multiples visages se révèlent parfois très éloignés des représentations sociales du handicap les plus répandues dans la population, typiquement la personne en chaise roulante ou aveugle. »<sup>84</sup> Pour tenir compte de cette réalité multiple, diverses approches du handicap cohabitent actuellement dans notre législation.

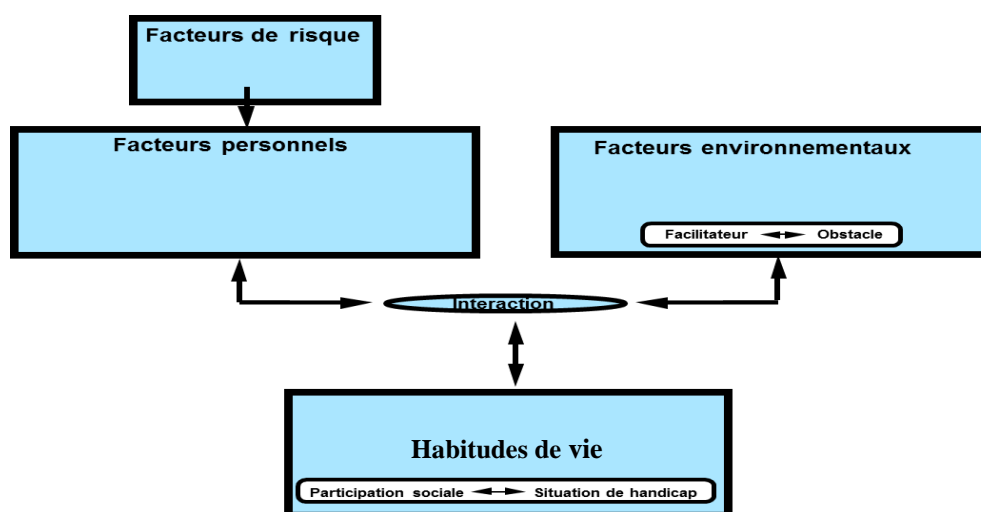
La première approche, qualifiée d'individuelle ou médicale, définit le handicap en fonction de la déficience corporelle, physique ou mentale d'un individu. « Ce modèle suit une logique de cause à effet : une maladie ou un traumatisme provoque une déficience organique et fonctionnelle ; il en résulte une incapacité pour la personne ; cette incapacité se traduit en désavantage social ou handicap. »<sup>85</sup> Ce modèle d'approche du handicap est à la base des régimes de compensation prévus par nos assurances sociales qui évaluent l'invalidité en termes de perte de gain de l'individu due à une déficience.

La deuxième approche du handicap, traditionnellement qualifiée de sociale, considère le handicap « comme le résultat de l'inadéquation de la société aux spécificités de ses membres. L'objectif des interventions est alors de conduire la personne à mobiliser ses capacités restantes afin de la rendre autonome au quotidien.

L'environnement et les services doivent être rendus accessibles aux personnes ayant des incapacités physiques ou psychiques. »<sup>86</sup> Cette approche du handicap a conduit à l'élaboration de la législation fédérale sur l'égalité pour les personnes handicapées, la société devant s'adapter aux besoins des personnes en situation de handicap (ex. accessibilité des infrastructures).

Un troisième type de modèle tente de concilier ces deux perspectives et de rendre compte à la fois des aspects individuels et environnementaux du handicap.<sup>87</sup> « On considère le handicap comme une condition se révélant dans des situations de la vie quotidienne, par exemple se déplacer, et dans le cadre de la participation à des groupes sociaux comme la famille, l'école ou le travail. Dès ce moment, on parle d'une personne en situation de handicap. Cette situation relève à la fois d'un problème individuel, médical par exemple, et d'un problème environnemental. »<sup>88</sup> Comme le présente de manière simplifiée le schéma ci-dessous, les facteurs personnels (tels que l'âge, le sexe, l'identité socioculturelle, les aptitudes, etc...) sont mis en relation avec les facteurs environnementaux des personnes ayant des incapacités. Les interactions de ces différents facteurs influenceront sur les habitudes de vie de ces personnes et, à des degrés divers, les positionneront de la situation de participation sociale à la situation de handicap.

Tableau 8: Processus de production du handicap (PPH)



© RIPPH/SCCIDIH 1998

<sup>84</sup> DFI, Conceptions et modèles du handicap, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/conceptions-et-modeles-du-handicap.html> (11.04.2017).

<sup>85</sup> RoCHAT, Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap, Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées, p.3.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Le principal représentant de cette approche est le modèle développé par Fougeyrollas et son équipe à partir des années 1980 au Québec.

<sup>88</sup> Lambert, A propos de deux termes : « Handicap et Intégration ». Document remis au Comité de pilotage RTP, Fribourg.

Dans le contexte de la politique de la personne en situation de handicap, le canton de Fribourg se réfère à cette dernière approche du handicap qui correspond à la définition de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes<sup>89</sup>. Celle-ci définit comme personne en situation de handicap toute personne qui présente « des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres »<sup>90</sup>.

La personne en situation de handicap n'est donc pas considérée en fonction de son incapacité de gain, comme cela est le cas de la personne dite « invalide », mais bien par rapport à la relation qu'elle entretient avec son environnement et aux difficultés auxquelles elle se voit confrontée dans cette relation en raison de l'altération de ses capacités. Elaborer une politique de la personne en situation de handicap consiste à tenir compte de la personne dans sa globalité, au travers des diverses dimensions et phases de sa vie, en « allant au-delà des adaptations architecturales pour prendre en compte les besoins de tous les types de handicaps et valoriser au sein de la société l'autonomie et la participation de tous »<sup>91</sup>.

## 2.4. Les objectifs politiques

Pour développer une nouvelle politique relative à la personne en situation de handicap, la première étape consiste à définir les problèmes publics que doit résoudre ou atténuer la nouvelle politique.

Trois problèmes collectifs ont été identifiés qui ont conduit à l'élaboration des trois objectifs de la future politique de la personne en situation de handicap :

Problèmes collectifs constatés	Objectifs politiques retenus
Le phénomène du handicap n'est pas suffisamment connu dans la société et la personne en situation de handicap pas suffisamment valorisée.	<p><b>Reconnaissance du handicap et valorisation de la personne en situation de handicap</b> La société est consciente de la réalité du handicap. Les besoins de la personne en situation de handicap sont reconnus et ses compétences valorisées.</p>
Les personnes en situation de handicap disposent de peu d'autonomie et leur droit à l'autodétermination n'est pas suffisamment garanti.	<p><b>Autonomie et autodétermination de la personne en situation de handicap</b> La personne en situation de handicap jouit d'un maximum d'autonomie et du droit à l'autodétermination.</p>
Les personnes en situation de handicap ne sont pas suffisamment intégrées dans la société. <sup>92</sup>	<p><b>Inclusion de la personne en situation de handicap</b> La personne en situation de handicap vit au sein d'une société inclusive.</p>

<sup>89</sup> CDPH ; (RS 0.109).

<sup>90</sup> Art. 1 CDPH.

<sup>91</sup> RoCHAT, Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap. Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées, p. 3.

<sup>92</sup> On utilise actuellement plutôt la notion d'inclusion.

---

## 2.5. Les domaines d'intervention

En se fondant sur le fait que la personne en situation de handicap doit être prise en considération dans sa globalité et en tenant compte de son interaction avec son environnement, il a été décidé de concentrer les interventions des pouvoirs publics sur six domaines pour atteindre les objectifs politiques formulés précédemment:

- > accompagnement<sup>93</sup> ;
- > formation et développement personnel ;
- > travail ;
- > mobilité, habitat et infrastructures ;
- > vie associative et communautaire ;
- > communication et information.

### 2.5.1 Accompagnement (D1)

Toute personne devrait avoir accès à des modes et des conditions de vie quotidienne qui soient aussi proches que possible des normes et modes de vie du courant-cadre de la société. Ce principe, initialement qualifié de « normalisation », a été complété dès 1980 par des références aux conditions de vie du citoyen ordinaire et à la « valorisation des rôles sociaux ». <sup>94</sup> Cette approche exige que la personne en situation de handicap puisse compter sur un soutien approprié, qui lui permette de respecter ses choix de vie, de faire valoir ses compétences au sein de la société et d'y évoluer de manière autonome. Est considérée comme « soutien » toute forme d'aide, d'assistance physique, psychologique, relationnelle, informative, instrumentale, matérielle ou technique, fournie par une personne ou un groupe de personnes du réseau social. <sup>95</sup> Ce soutien doit être défini en fonction des compétences et des besoins de la personne et doit tenir compte du « contexte » dans lequel elle se trouve et de son environnement. <sup>96</sup> Ce concept part du principe qu'« une utilisation judicieuse des soutiens peut améliorer les capacités de fonctionnement des individus » <sup>97</sup>. Il trouve son application concrète dans le domaine de la formation et du développement personnel, de l'emploi et dans tous les contextes de vie propres à chaque individu.

L'adéquation du soutien par rapport aux compétences et aux besoins d'une personne fait en outre référence à la notion de « qualité de la prestation » ainsi qu'à la notion de « contrôle » et de « surveillance ».

#### Mesures existantes

En application de la législation fédérale, l'Office cantonal AI octroie des mesures de réadaptation professionnelle et accompagne les personnes en situation de handicap qui en bénéficient, en leur apportant un soutien et des conseils, par exemple pour l'élaboration de dossiers de candidature, la prise de contact avec des employeurs et des employeuses potentiels, la résolution de problèmes ou encore la coordination avec d'autres assurances. Ce soutien et ces conseils sont autant de facteurs favorisant la réussite de l'autonomie de la personne en situation de handicap ainsi que sa participation à la société.

Introduite dans le cadre de la 6<sup>ème</sup> révision de l'AI, la contribution d'assistance aux personnes capables de discernement ayant droit à une allocation pour impotent et à même de mener une vie suffisamment autonome

---

<sup>93</sup> Domaine transversal.

<sup>94</sup> Lambert, A propos de deux termes : « Handicap et Intégration ». Document remis au Comité de pilotage RTP, Fribourg.

<sup>95</sup> Cappelli, Bourquenoud, Waeber, Wolf et Demund, Manuel d'utilisation OLMIS (Outil Latin de Mesure de l'Intensité des Soutiens). Version 1.0, p. 9.

<sup>96</sup> L'American Association on Mental Retardation (AAMR) définit les soutiens comme étant des ressources et des stratégies permettant de promouvoir le développement, l'éducation, les intérêts et le bien-être personnel, et de développer le fonctionnement individuel et la capacité de participation à la communauté, tout en facilitant l'exercice de l'autodétermination.

<sup>97</sup> AAMR, Mental Retardation. Definition, Classification, and Systems of Supports, p. 171.

---

permet, depuis 2012, d'engager soi-même une ou plusieurs personnes pour fournir une assistance individuelle. « Son objectif est de promouvoir l'autonomie et la responsabilité des personnes en situation de handicap et d'améliorer leur qualité de vie. Le soutien ainsi apporté doit permettre aux personnes concernées de mener une vie autonome chez elles plutôt que dans un home et faciliter leur intégration sociale et professionnelle. L'objectif est aussi de décharger les proches. La contribution permet aux personnes en situation de handicap d'engager des assistants qui leur fournissent l'aide dont elles ont besoin au quotidien. »<sup>98</sup>

Dès 1995, l'OFAS s'est attelé à la mise en place d'une politique qualité dans les institutions pour personnes en situation de handicap et a établi 19 critères permettant de vérifier la qualité des prestations institutionnelles (critères qualité OFAS AI 2000). Depuis l'entrée en vigueur de la RPT, les critères OFAS AI 2000 demeurent une référence pour la définition des critères qualité dans les institutions spécialisées pour les personnes adultes en situation de handicap. Au plan latin, les critères qualité approuvés par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales en février 2014, s'en sont inspirés. Ces critères latins constituent un référentiel commun pour l'appréciation de la qualité des prestations institutionnelles pour personnes adultes en situation de handicap. Dans le secteur de la pédagogie spécialisée les cantons assurent, sur la base de standards uniformes de qualité<sup>99</sup>, adoptés par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, la reconnaissance des prestataires financés par les pouvoirs publics.

Concernant la surveillance de la qualité des prestations institutionnelles, l'OFAS avait aussi introduit l'exigence de contrôles confiés à des organes externes accrédités par le Service d'accréditation suisse. Ces audits seront maintenus. De plus, la qualité de l'accompagnement à la personne est surveillée par les inspectorats des Services concernés de la DSAS et de la DICS.

L'adéquation des prestations par rapport aux besoins des personnes exige aussi une planification régulière de l'offre institutionnelle à développer. L'actuel rapport de planification dans le domaine des institutions pour personnes adultes en situation de handicap concerne les années 2016 à 2020. Au cours des dernières années, l'offre de prestations s'est adaptée à l'évolution des besoins des personnes en situation de handicap, notamment grâce au développement d'appartements protégés comme alternative à la vie dans un home et à la création de projets-pilotes d'accompagnement à domicile ou en entreprise.

En 2012, le canton de Fribourg a introduit dans l'ensemble de ses institutions spécialisées pour personnes adultes en situation de handicap un outil permettant de mesurer l'intensité des soutiens apportés aux personnes en situation de handicap. L'utilisation de cet outil, appelé OLMIS<sup>100</sup>, permet notamment de vérifier l'adéquation de la prestation, l'orientation institutionnelle de la personne en situation de handicap et la pertinence de l'allocation des ressources.

Dans le secteur de l'enseignement spécialisé, le canton de Fribourg a mis en place une procédure d'évaluation standardisée pour l'octroi de mesures d'aides renforcées de pédagogie spécialisée. Cette procédure permet d'évaluer les besoins des enfants et jeunes et garantit une égalité de traitement pour toutes les demandes. Elle s'appuie sur l'approche du handicap défendue par l'Organisation Mondiale de la Santé.

En dehors des mesures relatives à la scolarisation des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers, le canton a mis en œuvre différentes mesures. Ainsi, concernant la prise en charge extrascolaire, la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour<sup>101</sup> prévoit la possibilité de subventionner l'accompagnement spécifique nécessaire à la prise en charge des enfants en situation de handicap. L'Etat peut aussi accorder une subvention spéciale à des structures d'accueil destinées à l'accueil d'enfants aux besoins particuliers.

---

<sup>98</sup> Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Evaluation intermédiaire : la contribution d'assistance de l'AI atteint les objectifs fixés, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-538> (10.04.2017).

<sup>99</sup> Standards de qualité des cantons pour la reconnaissance des prestataires dans le domaine de la pédagogie spécialisée adoptées par la CDIP le 25 octobre 2007.

<sup>100</sup> OLMIS : Outil Latin de Mesure d'Intensité des Soutiens.

<sup>101</sup> Loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE ; RSF 835.1).



---

Dans le domaine de la formation professionnelle, la loi sur la formation professionnelle<sup>102</sup> prévoit des mesures particulières d'information en faveur des jeunes en situation de handicap, une structure d'encadrement, ainsi que des aides financières aux prestataires de la formation à la pratique professionnelle. Ces dernières peuvent également prendre la forme d'un appui psychopédagogique au sein de l'entreprise.

Concernant les fournisseurs et les fournisseuses de prestations ambulatoires, Pro Infirmis est au bénéfice d'un contrat de prestations et de subventions de l'Etat en qualité de Service social spécialisé pour les personnes en situation de handicap. L'AFAAP est également au bénéfice d'une subvention fondée sur un mandat de prestations avec l'Etat.

Des subventions sont également accordées à la Bibliothèque Sonore Romande ainsi qu'à Inclusion handicap pour son service juridique en faveur des personnes en situation de handicap, de même qu'au Service romand Itinérant en Surdité.

Concernant les proches aidants, le canton de Fribourg est un des seuls cantons à reconnaître l'importance de leur engagement en leur   octroyant une indemnité forfaitaire.

### **Enjeux**

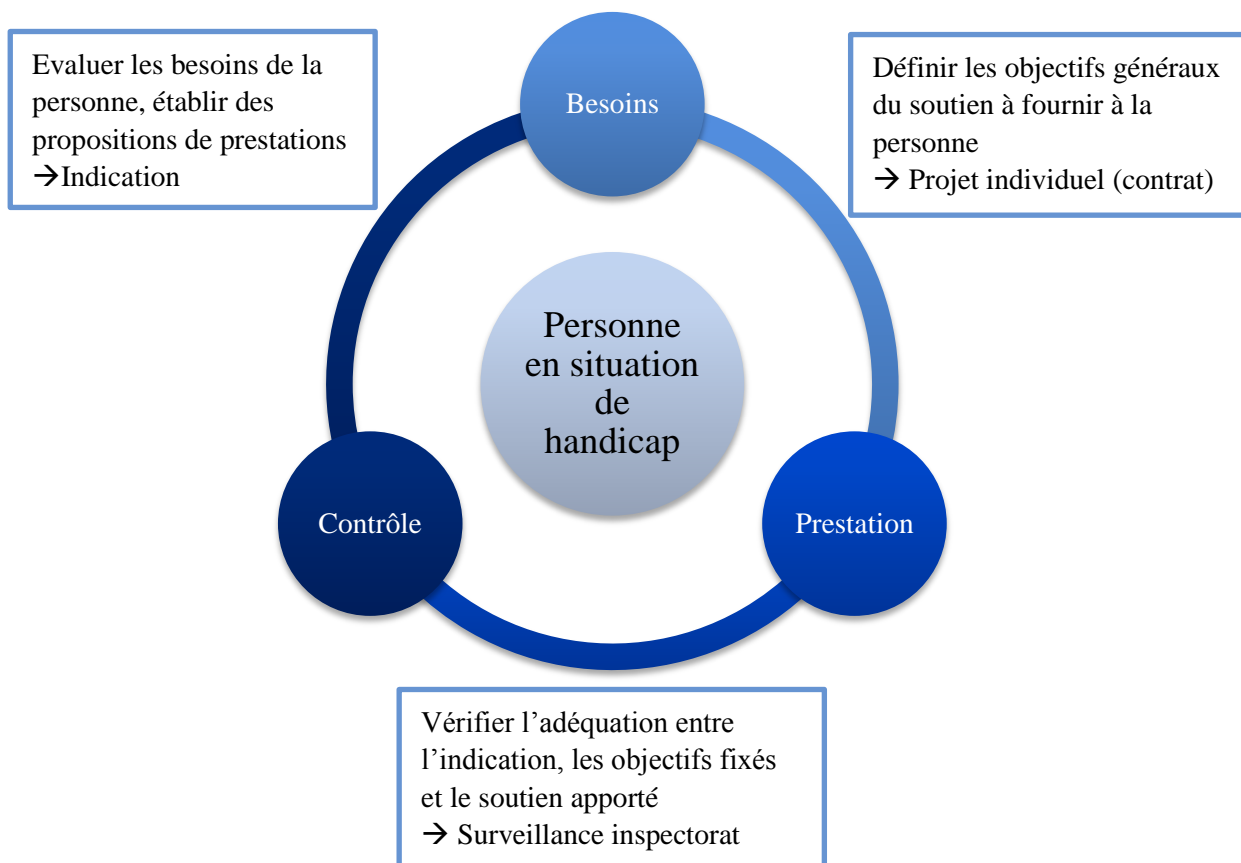
Concernant l'accompagnement de la personne en situation de handicap, l'enjeu consiste à régulièrement adapter l'offre globale des prestations dans le canton à l'évolution des besoins et des compétences des personnes en situation de handicap. Le canton doit ainsi encourager le développement d'une offre de prestations qui favorise l'autonomie et l'autodétermination de la personne ainsi que sa participation à la société. Il doit par ailleurs tenir compte du vieillissement de la population et des difficultés liées à l'accès aux prestations de soutien rencontrées par les personnes en situation de handicap non bénéficiaires d'une rente d'invalidité. Il doit favoriser une utilisation optimale des ressources disponibles en encourageant les collaborations entre les prestataires de services et mobiliser de nouvelles ressources grâce aux prestations pouvant bénéficier d'un financement de la Loi sur l'assurance maladie<sup>103</sup>.

Dans la mesure où la prestation dont bénéficie la personne en situation de handicap est subventionnée par les pouvoirs publics, l'Etat doit mettre en place un dispositif permettant de contrôler que cette prestation est conforme à l'évaluation des besoins et des compétences de la personne et que les objectifs de cet accompagnement, ainsi que son organisation au quotidien, soient en adéquation avec cette évaluation.

---

<sup>102</sup> Loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP ; RSF 420.1).

<sup>103</sup> Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal ; RSF 832.1)



### Axe d'intervention

Dans le domaine de l'accompagnement, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser l'axe d'intervention suivant :

Axe d'intervention <i>D1/A1</i>	<b>Soumettre à autorisation l'exploitation d'institutions spécialisées et la pratique des professionnel-le-s offrant, à titre indépendant, des prestations de nature socio-éducative</b>
------------------------------------	--

### Axes organisationnels

L'Etat prend en outre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

Axe organisationnel <i>D1/AO1</i>	<b>Garantir l'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap</b>
Axe organisationnel <i>D1/AO2</i>	<b>Garantir la qualité et la coordination des prestations</b>
Axe organisationnel <i>D1/AO3</i>	<b>Améliorer et valoriser les compétences dans la prise en charge des personnes en situation de handicap</b>

#### 2.5.2 Formation et développement personnel (D2)

Le domaine de la formation et du développement personnel englobe l'éducation et la formation obligatoire, la formation post-obligatoire et professionnelle ainsi que le développement personnel. Dans le domaine de la

---

scolarité obligatoire, la nouvelle loi scolaire<sup>104</sup>, adoptée par le Grand Conseil le 9 septembre 2014, prévoit à son article 35 alinéa 1 que « l'école aide et soutient les élèves présentant des besoins scolaires particuliers par des mesures pédagogiques appropriées, individuelles ou collectives, ou par une organisation particulière de l'enseignement. » Elle précise en outre, à l'alinéa 3 du même article, que « les solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives, cela dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de l'élève concerné-e et en tenant compte de l'environnement et de l'organisation scolaires. » Les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour la scolarisation des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers sont décrites de manière exhaustive dans le Concept sur la pédagogie spécialisée. Ces mesures veillent à développer les compétences et l'autonomie des enfants et des jeunes et à faciliter leur inclusion dans la société.

La signification de la notion de développement personnel varie selon les domaines dans lesquels elle est utilisée (psychanalyse, coaching, etc.). Les objectifs du développement personnel renvoient cependant fréquemment à la connaissance de soi, à la valorisation des talents et potentiels, à l'amélioration de la qualité de vie, à la réalisation de ses aspirations et de ses rêves. D'autres objectifs peuvent être le maintien de la forme physique et mentale, le fait de prendre soin de soi et la maîtrise de la vie quotidienne.. Dans le contexte de la politique de la personne en situation de handicap, le développement personnel doit s'inscrire dans une dynamique d'épanouissement personnel et de maintien de l'autonomie de la personne en situation de handicap.

### **Mesures existantes**

En dehors des mesures relatives à la scolarisation des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers, le canton a déjà mis en œuvre diverses mesures dans le domaine de la formation des enfants et des jeunes en situation de handicap, notamment par le biais de:

- > la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle<sup>105</sup> qui prévoit des mesures particulières pour les personnes en situation de handicap, en particulier en matière d'information sur les exigences de la formation, ainsi qu'une structure d'encadrement en faveur des personnes en formation et de leurs prestataires de la formation à la pratique professionnelle. Une aide financière d'un montant de 2000 francs par cycle complet de formation peut être allouée aux prestataires de la formation à la pratique professionnelle qui ont conclu un contrat d'apprentissage avec des personnes en situation de handicap.

A noter que le droit à l'accès aux prestations de formation et de formation continue est de manière générale garanti par la LHand. La personne en situation de handicap victime d'une inégalité dans l'accès à la formation ou à la formation continue du fait d'une collectivité publique peut demander au tribunal ou à l'autorité administrative d'ordonner que le prestataire élimine l'inégalité ou qu'il s'en abstienne.<sup>106</sup> Il y a inégalité dans l'accès à la formation ou à la formation continue notamment lorsque :

- > l'utilisation de moyens auxiliaires spécifiques aux personnes handicapées ou une assistance personnelle qui leur est nécessaire ne leur sont pas accordées ;
- > la durée et l'aménagement des prestations de formation offertes ainsi que les examens exigés ne sont pas adaptés aux besoins spécifiques des personnes handicapées.<sup>107</sup>

La LHand enjoint en outre les cantons à veiller « à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques » et « encourage l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'école régulière par des formes de scolarisation adéquates pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé ».<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2015.

<sup>105</sup> LFP ; RSF 420.1.

<sup>106</sup> Art. 2 alinéa 5 et art. 8 alinéa 2 LHand.

<sup>107</sup> Art. 2 alinéa 5 lettres a et b LHand.

<sup>108</sup> Art. 20 alinéas 1 et 2 LHand.

Dans le secteur adulte, le centre de formation continue pour adultes en situation de handicap offre dans divers lieux du canton des cours pour le maintien et le développement des connaissances acquises, pour poursuivre le développement personnel et favoriser l'indépendance dans la vie quotidienne. Reconnu par l'Etat comme institution spécialisée, ses prestations sont financées par les pouvoirs publics. L'offre s'adresse à toute personne en situation de handicap de plus de 18 ans.

### **Enjeux**

L'enjeu dans la mise en œuvre de la politique dans le domaine de la formation est de favoriser l'inclusion des enfants et des jeunes, mineur-e-s ou adultes, dans des structures scolaires et de formation ordinaires, en respectant leur bien-être et leurs possibilités de développement. En outre, dans le domaine du développement personnel, il y a lieu de garantir la qualité et la diversité des prestations fournies par les organismes mandatés qui doivent s'adapter aux compétences et aux besoins de la personne en situation de handicap et favoriser son autonomie, ainsi que son inclusion dans la société.

### **Axe d'intervention**

Dans le domaine de la formation et du développement personnel, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser l'axe d'intervention suivant :

**Axe d'intervention  
D2/A1**

**Inciter les organismes de formation à adapter leur offre de prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap**

### **Axe organisationnel**

Dans le domaine de la formation et du développement personnel l'Etat prend les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

**Axe organisationnel  
D2/A01**

**Garantir l'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap**

### **2.5.3 Travail (D3)**

Dans le domaine du travail des personnes en situation de handicap, le premier intervenant est l'AI. Depuis son entrée en vigueur, l'AI est marquée du principe de la réadaptation avec pour objectif principal l'intégration dans le premier marché du travail et le maintien ou l'amélioration de la capacité de gain des personnes assurées. Peuvent bénéficier du soutien de l'AI dans ce but les personnes invalides ou menacées d'invalidité.<sup>109</sup> Ainsi les personnes en situation de handicap qui aimeraient bénéficier de mesures de l'AI doivent avoir une incapacité de gain totale ou partielle, présumée permanente ou de longue durée, et la mesure AI doit être de nature à rétablir, maintenir ou améliorer cette capacité de gain. Si les personnes en situation de handicap ne remplissent pas ces conditions, elles ne reçoivent pas d'aide pour s'intégrer dans le premier marché du travail et en restent, pour la grande majorité, exclues.

Les personnes en situation de handicap, au bénéfice de rentes d'invalidité, ont la possibilité de travailler dans les ateliers protégés des institutions spécialisées. Ces ateliers proposent toute une palette d'activités qui ne couvrent évidemment pas tous les métiers. Afin d'élargir leur offre de travail et avec le concours des entreprises, les institutions spécialisées ont d'ailleurs développé, ces dernières années, des places d'atelier délocalisées en entreprise.

<sup>109</sup> Art. 8 de la Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) et art. 8 de la Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'Assurance-invalidité (LAI ; RS 831.20).

## Mesures existantes

La personne invalide ou menacée d'invalidité peut bénéficier de diverses mesures professionnelles AI, comme la formation professionnelle initiale, le reclassement (dans une nouvelle profession) ou l'aide au placement. Avec la révision 6a de l'AI, de nouvelles mesures de réadaptation ont été prévues pour les bénéficiaires de rentes, l'objectif visé étant la réintégration de ces personnes dans le premier marché du travail, avec, à la clé, une suppression ou une réduction de leur rente. Ces révisions prévoient également des prestations en faveur des employeurs et des employeuses qui engagent des personnes invalides (allocation d'initiation au travail, indemnité en cas d'augmentation des cotisations).

Grâce au lancement de différents projets-pilote dans le canton, des personnes en situation de handicap, au bénéfice de rentes d'invalidité, ont trouvé une activité protégée en entreprise, avec le soutien actif du personnel d'encadrement des institutions spécialisées et de Pro Infirmis. Hors du champ d'application des mesures de l'AI, qui vise à diminuer l'incapacité de gain de la personne, ces projets-pilote entendent avant tout favoriser l'inclusion au sein de la société des personnes en situation de handicap et une meilleure concordance entre compétences de la personne et offre de travail.

## Enjeux

L'enjeu de la politique cantonale dans le domaine du travail est de permettre aux personnes en situation de handicap, et qui ne peuvent prétendre aux mesures de l'AI pour intégrer le premier marché du travail, de trouver une occupation professionnelle correspondant à leurs compétences, dans un atelier protégé ou en entreprise, et de faciliter leur inclusion dans la société ainsi que leur autonomie.

## Axes d'intervention

Dans le domaine du travail, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser les axes d'intervention suivants :

<b>Axe d'intervention</b> <i>D3/A1</i>	<b>Inciter les entreprises à inclure les personnes en situation de handicap</b>
<b>Axe d'intervention</b> <i>D3/A2</i>	<b>Inciter les personnes en situation de handicap non rentière AI à s'engager dans une activité professionnelle protégée</b>

## Axe organisationnel

L'Etat prend en outre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

<b>Axe organisationnel</b> <i>D3/AO1</i>	<b>Garantir l'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap</b>
---	--

### 2.5.4 Mobilité, habitat et infrastructures (D4)

Pour la personne qui se déplace en chaise roulante ou qui est malvoyante, accéder de manière autonome à son lieu de travail, à un restaurant ou pouvoir rendre visite à des amis n'est pas toujours chose aisée. Les transports publics, tels que le bus, le tram, le train, le bateau ou encore l'avion ne leur sont aujourd'hui encore pas toujours accessibles, malgré l'article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale qui stipule que « Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment (...) d'une déficience corporelle, mentale ou psychique » et son alinéa 4 qui précise que « la loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées ». Ces dispositions constitutionnelles sont concrétisées dans la LHand. Cette loi a pour but de rendre accessible aux personnes en situation de handicap les installations et bâtiments destinés au public et les moyens de transport public. Les bâtiments rénovés et les nouvelles constructions doivent être facilement accessibles aux personnes en situation de handicap. L'exigence d'un système de transports publics accessibles

---

aux personnes en situation de handicap est précisée par l'Ordonnance visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHand)<sup>110</sup>. Les autorités fédérales, cantonales et communales ont aussi l'obligation d'adapter aux besoins spécifiques des personnes en situation de handicap les prestations qu'elles proposent au public (par exemple: formulaires administratifs, matériel d'information officiel relatif aux votations, sites Internet, etc.). Pour la concrétisation de toutes ces mesures, la LHand prévoit un délai transitoire de 20 ans pour les constructions, installations et véhicules, alors que pour les systèmes d'information à la clientèle et les distributeurs de billets, le délai est de 10 ans.

Sous l'impulsion des associations et organisations d'entraide, des services de transports spécialisés, tels que PassePartout, ont été mis en place. Bien qu'indispensables, ces services de transports n'offrent toutefois pas la même autonomie que les transports publics. En outre, leur financement n'est aujourd'hui que partiellement assuré par des subventions des collectivités publiques et par certaines prestations de l'AI.<sup>111</sup>

Dans le canton de Fribourg, les infrastructures ouvertes au public sont parfois encore inaccessibles aux personnes à mobilité réduite et mal adaptées aux besoins des personnes en situation de handicap. Dans le domaine de l'habitat, la palette d'offre de diverses formes d'habitat correspondant aux besoins des personnes en situation de handicap n'est pas encore suffisamment étendue. C'est pour cette raison que la législation fribourgeoise en matière de construction<sup>112</sup> a été modifiée en 2011 et contient des dispositions qui sont plus contraignantes que celles de la LHand.

### Mesures existantes

L'Etat de Fribourg a mis en œuvre plusieurs mesures pour favoriser un habitat et des infrastructures qui correspondent aux besoins des personnes à mobilité réduite, dont les plus importantes sont les suivantes :

- > la Commission d'accessibilité du Service de construction et de l'aménagement (SeCA) examine les dossiers des bâtiments importants, les projets de constructions nouvelles et les projets de constructions publiques sous l'angle de la conformité aux règles en vigueur concernant l'accessibilité pour les personnes handicapées ;
- > l'Etat finance l'acquisition des véhicules de la fondation PassePartout (au maximum à 50 % du coût des acquisitions) ;
- > l'Etat soutient financièrement le programme de mesures découlant de la LHand ; les transports publics doivent être adaptés aux besoins des personnes handicapées jusqu'à fin 2023 au plus tard ;
- > les Transports publics fribourgeois ont installé, au printemps 2014, de nouveaux automates pour délivrer des titres de transport qui respectent les exigences légales concernant l'accès pour les personnes handicapées ;
- > le site du SeCA contient un volet sur l'accessibilité qui renvoie notamment au Centre suisse pour la construction adaptée. Le SeCA a aussi édité un Guide des constructions qui aborde également l'accessibilité des constructions pour les personnes handicapées et à mobilité réduite ;
- > l'Etat a organisé en septembre 2016 le premier Forum du logement. Les objectifs étant de réunir les principaux acteurs publics et privés, créer un espace de dialogue, confronter les différents points de vue ; d'esquisser des solutions pour répondre aux besoins en logements de la population fribourgeoise ; d'informer, de sensibiliser sur l'accès et le maintien au logement ainsi que sur le manque de logements à loyer modéré ; d'explorer la transversalité et les modalités de collaboration pour trouver des solutions de logements pour tous. Le prochain Forum du logement est d'ores et déjà agendé pour septembre 2017.

---

<sup>110</sup> Ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHand ; RS 151.34).

<sup>111</sup> DFI, Mobilité : transports publics, transport spécialisés, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/mobilite.html> (18.12.2014).

<sup>112</sup> Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC ; RSF 710.1).

## Enjeux

Un des enjeux de la politique cantonale dans le domaine de la mobilité, de l'habitat et des infrastructures est d'améliorer l'offre de transports adaptée aux besoins des personnes en situation de handicap et de garantir l'accessibilité des infrastructures ouvertes au public aux personnes à mobilité réduite.

Les interventions des pouvoirs publics doivent en outre permettre aux personnes en situation de handicap de disposer d'une offre d'habitat et de services adaptée à leurs besoins. Ces mesures favoriseront l'autonomie des personnes en situation de handicap ainsi que leur inclusion dans la société. A noter que l'accessibilité des infrastructures ouvertes au public et un habitat adapté aux besoins des personnes en situation de handicap profiteront aussi à d'autres franges de la population, telles que les personnes âgées ou les familles.

## Axes d'intervention

Dans le domaine de la mobilité, de l'habitat et des infrastructures, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser les axes d'intervention suivants :

<b>Axe d'intervention</b> <i>D4/A1</i>	<b>Obliger les maîtres d'ouvrages et les architectes à construire des habitations plus accessibles aux personnes à mobilité réduite</b>
<b>Axe d'intervention</b> <i>D4/A2</i>	<b>Sensibiliser la population à la nécessité d'aménager les habitations de manière à les rendre plus conformes aux besoins des personnes en situation de handicap</b>

## Axe organisationnel

L'Etat prend en outre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

<b>Axe organisationnel</b> <i>D4/AO1</i>	<b>Garantir l'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap</b>
---	--

### 2.5.5 Vie associative et communautaire (D5)

Le temps libre est l'occasion de mener des activités source de satisfaction, d'épanouissement, de ressourcement et de sociabilité. Il joue donc un rôle important dans notre bien-être. Il est aussi essentiel dans une société qui valorise les loisirs et où ceux-ci influencent parfois très fortement notre identité sociale et nos fréquentations.

La participation des personnes en situation de handicap à des activités de loisirs est limitée en raison d'au moins trois facteurs : inaccessibilité de l'offre en raison du handicap de la personne, préjugés pouvant exister à leur rencontre (résistances ou oppositions à leur participation) et coût trop élevé pour la personne en raison de ses possibilités financières restreintes (notamment pour les bénéficiaires de rentes d'invalidité). De ce fait, la LHand mentionne explicitement la culture et le sport comme des domaines où une action des pouvoirs publics en faveur de l'égalité est nécessaire.

La participation à la vie associative est l'une des formes les plus importantes et les plus facilement identifiables de la participation à la vie communautaire. Elle marque clairement l'inclusion des individus dans la communauté et dans les institutions de la vie en société.

Une étude publiée en 2013<sup>113</sup> montre qu'au niveau Suisse, près de deux personnes en situation de handicap sur trois (63 %) participent à la vie associative. Même les personnes fortement limitées sont encore une sur deux à le faire. Ces taux élevés restent toutefois inférieurs à celui de la population en général (70 %). Le handicap

<sup>113</sup> OFS, Egalité pour les personnes handicapées – Participation à la société, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/participation-societe.html> (11.04.2017).

limite donc clairement la participation sociale dans ce domaine. La différence se creuse surtout au niveau de la participation régulière aux associations (au moins une fois par semaine), qui devient plus rare au fur et à mesure que le degré de handicap augmente. Les données de cette étude permettent par ailleurs de constater que l'engagement associatif des personnes en situation de handicap ne se limite clairement pas aux groupes d'entraide pour personnes concernées par un problème de santé.

En termes de participation politique (intérêt pour la politique et participation aux votations fédérales), les personnes en situation de handicap ne se distinguent pas significativement du reste de la population. Celles fortement limitées indiquent néanmoins une participation aux votations légèrement inférieure au reste de la population. Rappelons qu'en raison de leur handicap, certaines personnes sont privées de leurs droits civiques.<sup>114</sup>

### **Mesures existantes**

Dans ce domaine, l'Etat ne propose pas de mesures concrètes en faveur des personnes en situation de handicap. Les associations telles que Sport Handicap, Cérébral, Insieme et les privés qui veulent mettre sur pied des activités doivent soumettre des demandes de subventionnement pour leurs projets à la Loterie Romande ou trouver d'autres sources de financement.

### **Enjeux**

L'enjeu de la politique cantonale dans le domaine de la vie associative et communautaire est donc de soutenir la participation des personnes en situation de handicap aux activités associatives et communautaires afin de favoriser leur inclusion sociale, de valoriser leurs compétences et de favoriser, au sein de la société, la prise de conscience de la réalité du handicap.

### **Axe d'intervention**

Dans le domaine de la vie associative et communautaire, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser l'axe d'intervention suivant :

**Axe d'intervention**  
**D5/A1**

**Inciter les milieux associatifs à inclure les personnes en situation de handicap dans leurs activités**

### **Axe organisationnel**

L'Etat prend en outre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

**Axe organisationnel**  
**D5/A01**

**Garantir l'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap**

#### **2.5.6 Communication et information (D6)**

Vecteur de nos relations au quotidien, la communication est essentielle à la vie en société. Elle permet notamment d'échanger les connaissances ou de forger une culture commune et avec l'avènement des nouvelles technologies, le rôle de la communication a encore gagné en importance.

Or, les personnes en situation de handicap, en raison d'une altération de leurs facultés physiques ou sensorielles (ouïe, parole, vue) ou encore mentales, sont confrontées à de nombreux obstacles qui les empêchent de prendre part aux processus de communication, voire d'accéder aux informations essentielles leur permettant de participer de manière active à la société, de faire des choix en connaissance de cause, de vivre de manière

<sup>114</sup> Ibid.



autonome, d'accéder aux prestations offertes à l'ensemble de la population et, plus spécifiquement, aux personnes en situation de handicap.

Sur son site Internet, le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) résume bien les problèmes quotidiens qui empêchent certaines personnes en situation de handicap de communiquer ou de s'informer : « Les difficultés rencontrées varient selon le contexte et le handicap. Pour les malentendants, communiquer dans un environnement bruyant ou mal éclairé est vite problématique. La plupart des sourds ont moins de compétences linguistiques écrites, d'où l'utilité du recours à la langue des signes. Les malvoyants ont du mal à lire un document écrit avec une petite taille de caractère. Pour les personnes en situation de handicap mental, acheter un ticket de bus dans un distributeur automatique peut s'avérer trop complexe. Pour les personnes à mobilité réduite, la manipulation de certains outils de communication, comme un ordinateur ou un téléphone, est souvent impossible. Cela peut conduire à l'exclusion sociale et/ou à une forte dépendance dans l'accomplissement de gestes de tous les jours. »<sup>115</sup> C'est pourquoi, la loi sur l'égalité pour les handicapés prévoit que l'on tienne également compte des besoins des personnes handicapées dans la communication entre les autorités et la population (campagnes, votations, publications, manifestations, Internet, etc.).

### Mesures existantes

Dans ce domaine, l'Etat ne propose pas de mesures concrètes en faveur des personnes en situation de handicap.

### Enjeux

L'enjeu de la politique cantonale dans le domaine de la communication et de l'information est dès lors de favoriser l'utilisation de moyens de communication adaptés aux personnes en situation de handicap et de leur permettre d'accéder à l'information dans les cinq autres domaines d'action définis dans ces lignes directrices, à savoir : l'accompagnement, la formation et le développement personnel, le travail, la mobilité, l'habitat et les infrastructures, la vie associative et communautaire.

### Axe d'intervention

Dans le domaine de la communication et de l'information, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser l'axe d'intervention suivant :

<b>Axe d'intervention</b> <i>D6/A1</i>	<b>Inciter les organismes privés et publics à développer des moyens de communication adaptés aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap</b>
---	--

### Axe organisationnel

L'Etat prend en outre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

<b>Axe organisationnel</b> <i>D6/A01</i>	<b>Garantir d'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap</b>
---	--

## 2.5.7 Axes transversaux (D7)

Les dernières mesures présentées dans ce chapitre ont une valeur globale, leur conférant un impact sur tous les autres domaines.

<sup>115</sup> DFI, Communication: Information sur le thème "communication" en langue des signes, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/communication.html> (11.04.2017).

---

### **Axe d'intervention**

De manière transversale, les mesures que l'Etat entend mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de sa politique devront concrétiser l'axe d'intervention suivant :

**Axe d'intervention**  
*D7/A1*

**Sensibiliser la population aux réalités des personnes en situation de handicap**

### **Axe organisationnel**

L'Etat prend en outre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de :

**Axe organisationnel**  
*D7/A01*

**Garantir d'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins des personnes en situation de handicap**

**Axe organisationnel**  
*D7/A02*

**Coordonner la mise en œuvre de la politique relative à la personne en situation de handicap**

---

## Conclusion

Le canton de Fribourg entend placer l'enfant et l'adulte en situation de handicap au centre de sa nouvelle politique, en les considérant dans leur globalité, au travers de leurs diverses dimensions et phases de vie. Cette nouvelle politique vise trois objectifs :

- > la société est consciente de la réalité du handicap. Les besoins de la personne en situation de handicap sont reconnus et ses compétences valorisées ;
- > la personne en situation de handicap jouit d'un maximum d'autonomie et du droit à l'autodétermination ;
- > la personne en situation de handicap vit au sein d'une société inclusive.

Pour considérer la personne dans sa globalité, le Conseil d'Etat propose de concentrer les interventions des pouvoirs publics sur six domaines, à savoir, l'accompagnement, la formation et le développement personnel, le travail, la mobilité, l'habitat et les infrastructures, la vie associative et communautaire ainsi que la communication et information.

Afin de pouvoir atteindre ses objectifs, le Conseil d'Etat propose de développer de nouvelles offres de prestations et de services ainsi que de projets tenant compte des compétences et des besoins de la personne en situation de handicap et de favoriser sa participation à la vie communautaire. Il veut également renforcer et coordonner l'action des nombreux prestataires de services et organismes œuvrant dans le domaine du handicap.

La personne en situation de handicap elle-même, ses proches, les prestataires de services et organismes actifs dans le domaine du handicap, mais aussi toute la société fribourgeoise seront appelés à œuvrer ensemble pour atteindre les objectifs de cette nouvelle politique.

La concrétisation des axes d'intervention et des axes organisationnels contenus dans les Lignes directrices relatives à la politique de la personne en situation de handicap fait l'objet d'un plan de mesures pluriannuel qui est annexé au présent document. Celui-ci priorise pour une durée de cinq ans les mesures à mettre en œuvre par l'Etat en fonction de leur impact et en tenant compte des ressources financières disponibles.

---

## Bibliographie

American Association on Intellectual and Developmental Disabilities, *Mental Retardation. Definition, Classification, and Systems of Supports*, American Association on Mental Retardation, Washington, 2002/2003.

Björgvinsson D. P. The protection of the Rights of Persons with Disabilities in the Case Law of the European Convention of Human Rights, in Mjöll Armnadóttir O. & Quinn G.(éd), *The UN Convention on the Rights on Persons with Disabilities*, Leiden, 2009.

Cappelli M., Bourquenoud T., Waeber A., Wolf D. et Demund C. *Manuel d'utilisation OLMIS (Outil Latin de Mesure de l'Intensité des Soutiens)*, version 1.0, 2012.

Etat de Fribourg, *Annuaire statistique du canton de Fribourg*, 2017.

Knoepfel, P., Larrue, C. et Varone, F. *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Verlag Rüegger, Zürich/Chur, 2006.

Lambert, J.-L. *A propos de deux termes : « Handicap et Intégration »*, Document remis au Comité de pilotage RTP, Fribourg 2008.

Office fédéral des assurances sociales (OFAS), *Statistiques de la sécurité sociale, Statistique de l'AI 2015 – Tableaux détaillés*, p. 29, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/iv/statistik.html>, consulté le 28 avril 2017.

Office fédéral de la statistique (OFS), *Démos Newsletter – Informations démographiques*, n° 4, décembre 2010, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/naissances-deces/adoptions%20.assetdetail.347521.html>, consulté le 7 avril 2017.

Rochat L. *Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap*, Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées, Berne, 2008.

Schefer M. et Hess-Klein C. *Behindertengleichstellungsrecht*. Stämpfli-Verlag, Bern, 2014.

Schefer M. et Hess-Klein C. *Droit de l'égalité des personnes handicapées*, Stämpfli-Verlag, Bern, 2014.

### Normes

Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (CDPH ; RS 0.109).

Convention européenne de sauvegarde des droits et libertés fondamentales du 3 octobre 1974 (CEDH ; RS 0.101).

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101).

Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand ; RS 151.3).

Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LaMal ; RS 832.10).

Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1).

Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'Assurance-invalidité (LAI ; RS 831.20).

Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr ; RS 412.10).

Loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC ; RS 784.10).

Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI ; RS 831.26).

---

Ordonnance du 12 novembre 2003 sur les aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics (OTHand ; RS 151.34).

Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst-FR ; RSF 10.1).

Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, (RSF 416.5).

Loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE ; RSF 835.1).

Loi du 9 décembre 2010 d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins, (RSF 820.6).

Loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP ; RSF 420.1).

Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC ; RSF 710.1).

Loi du 12 mai 2016 sur les senoirs (LSen ; RSF 10.3).

Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS ; entrée en vigueur 01.01.2018 ROF 2016\_074).

Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, *Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000984/098427Fo.pdf>, consulté le 18 février 2015.

## Rapports

Arbeitsgemeinschaft BASS/ZHAW, *Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG, Integraler Schlussbericht*, Berne, août 2015, (<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/schweiz/evaluation-des-behindertengleichstellungsgesetzes.html>) ; version abrégée en français : *Evaluation de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées – Lhand*, [http://www.buerobass.ch/pdf/2015/GS-EDI\\_2015\\_Eval\\_BehiG\\_Kurzfassung\\_bf\\_f.pdf](http://www.buerobass.ch/pdf/2015/GS-EDI_2015_Eval_BehiG_Kurzfassung_bf_f.pdf), consulté le 11 avril 2017.

Association fribourgeoise action et accompagnement psychiatrique AFAAP, *Rapport annuel 2015*, <http://afaap.ch/wp-content/uploads/2012/09/Rapport-dactivite-2015.pdf>, consulté le 12 novembre 2016.

Association Le Bosquet, *Rapport de gestion 2015*. Non publié.

Centre thérapeutique de jour, *Rapport d'activité 2015*. Non publié.

Commission consultative d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées, *Concept d'accompagnement des personnes handicapées vieillissantes*, rapport 2006.

Conseil fédéral, *Premier rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées* du 29.06.2016, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/droit/international/cdph/rapport.htm>, consulté le 2 février 2017.

Département fédéral de l'intérieur (DFI), *Rapport sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées*, Rapport du 11 janvier 2017.

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), *Rapport d'activité 2015*, [http://www.fr.ch/dics/files/pdf84/fr\\_rgc\\_2015\\_dics1.pdf](http://www.fr.ch/dics/files/pdf84/fr_rgc_2015_dics1.pdf), consulté le 11 novembre 2016.

DSAS, Service de la prévoyance sociale, *Plan stratégique pour la promotion de l'intégration des personnes en situation de handicap*, <http://www.fr.ch/sps/fr/pub/projets/rpt.htm>, consulté le 18 décembre 2014.

---

DSAS, *Rapport d'activité 2015*, [http://intranet.fr.ch/dsas/files/pdf84/pdf\\_fr.pdf](http://intranet.fr.ch/dsas/files/pdf84/pdf_fr.pdf), consulté le 11 novembre 2016.

Fondation Les Buissonnets, *Rapport annuel 2015*. Non publié.

Message du 7 septembre 2005 sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT ; FF 2005 05.070).

Pro Infirmis, *Rapport d'activité 2015* - Fribourg,

[http://www.proinfirmis.ch/fileadmin/user\\_upload/PI\\_TB15\\_FR\\_eDok.pdf](http://www.proinfirmis.ch/fileadmin/user_upload/PI_TB15_FR_eDok.pdf), consulté le 12 novembre 2016.

Rapport du Conseil fédéral sur la Charte sociale européenne révisée. Donnant suite au postulat 10.3004 de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats « Compatibilité de la Charte sociale européenne révisée avec l'ordre juridique suisse » du 12 janvier 2010 (FF 2014 5449).

Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP), *Standards de qualité des cantons pour la reconnaissance des prestataires dans le domaine de la pédagogie spécialisée*, adoptées par la CDIP le 25 octobre 2007.

## Pages Internet

Conseil de l'Europe, *Charte sociale européenne du 3 mai 1996*,

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/French.pdf>, consulté le 11 avril 2017.

CDIP, *Pédagogie spécialisée*, <http://www.edk.ch/dyn/14642.php>, consulté le 18 décembre 2014.

DFI, *Mobilité : transports publics, transport spécialisés*,

<https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/mobilite.html>, consulté le 18 décembre 2014.

DFI, *Conceptions et modèles du handicap*, <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/conceptions-et-modeles-du-handicap.html>, consulté le 11 avril 2017.

DFI, *Communication: Information sur le thème "communication" en langue des signes*,

<https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/bfeh/themes-de-l-egalite/communication.html>, consulté le 11 avril 2017.

Etat de Fribourg, *Actualités*, 30.03.2015,

[http://www.fr.ch/ww/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction\\_pre=Detail&NewsID=49880](http://www.fr.ch/ww/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=49880), consulté le 11 avril 2015.

Fondation Centre suisse de pédagogie spécialisée CSPS, [www.szh.ch](http://www.szh.ch), consulté le 18 décembre 2014.

Fondation Les Buissonnets, *PhysioErgo*, <http://www.physioergo-fribourg.ch/>, consulté le 11 avril 2017.

Fondation Passepartout, *Historique*, [www.fondation-passepartout.ch](http://www.fondation-passepartout.ch), consulté le 11 avril 2017.

Forum Handicap Fribourg, *Membres*, <http://www.fhaf.ch/fhaf2/>, consulté le 18 décembre 2014.

La Coccinelle – Jardin d'enfants intégratif, *Présentation et objectifs*,

<http://www.lacoccinelle.ch/index.php?page=presentation>, consulté le 18 décembre 2014.

OFAS, *Evaluation intermédiaire : la contribution d'assistance de l'AI atteint les objectifs fixés*,

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-53876.html>, consulté le 10 avril 2017.

OFS, *Egalité pour les personnes handicapées – Données, indicateurs*,

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees.assetdetail.187752.html>, consulté le 11 avril 2017.

---

OFS, *Egalité pour les personnes handicapées – Participation à la société*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/participation-societe.html>, consulté le 11 avril 2017.

OFS, *Personnes handicapées au sens de la loi sur l'égalité – Prévalence dans la population*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees/caracteristiques-individuelles.html>, consulté le 7 avril 2017.

Wolfisberg, C. *Dictionnaire historique de la Suisse*, article *Handicapés*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F16599.php>, consulté le 11 avril 2017.

**Direction de la santé et des affaires sociales DSAS**

Route des cliniques 17, 1700 Fribourg

[www.fr.ch/dsas](http://www.fr.ch/dsas)

—